

An die
AG KB2 „Emissionshandel, Klimaschutzgesetz“
Bundesministerium für Wirtschaft
und Klimaschutz
Scharnhorststr. 34-37
10115 Berlin
Nur per E-Mail: BUERO-AG-KB2@bmwk.bund.de

Jens Loschwitz
Justitiar
Tel.: +49 30 590 03 35-80
Fax: +49 30 590 03 35-36
loschwitz@bde.de
Zeichen: JL

17.10.2022

Brennstoffemissionshandel
Verbändebeteiligung zum Entwurf für eine „Verordnung über die Emissionsbericht-
erstellung nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz für die Jahre 2023 bis
2030“(EBeV 2030-E)
Ihre E-Mail vom 7. Oktober 2022 (Frist 17.10.2022, 15:00 Uhr)

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Überlassung des – nicht Ressort abgestimmten – o.g. Entwurfs Ihres Hauses. Aufgrund der kurzen Frist übersenden wir nachfolgend nur eine kursorische Stellungnahme und unterstreichen ausdrücklich, dass es sich um eine Bewertung auf Basis einer ersten, schnellen Sichtung und Einschätzung handelt.

I.
Grundsätzliche Kritik an lfd. BEHG-Änderung

Wir halten einen nationalen Alleingang zur Einbeziehung der thermischen Abfallverwertung in die CO₂-Bepreisung weiterhin grundsätzlich für den falschen Weg. Die Einbeziehung der Thermik in den Emissionshandel muss auf europäischer Ebene erfolgen. Zur Vermeidung von Wiederholungen nehmen wir auf die Ihnen bekannte BDE-Positionierung zur beabsichtigten BEHG-Änderung Bezug.

II.
Erste Bewertung EBeV 2030-E

Wir haben den Eindruck, dass der EBeV 2030-E mit heißer Nadel gestrickt wurde und noch unausgereift ist. Auch ist die Herkunft der verwendeten Literaturwerte diessei-

tig nicht bekannt und aus der Praxis wird bezweifelt, ob die verwendeten Werte belastbar sind. Ein Forschungsprojekt des Umweltbundesamtes (UBA), mit dem diese Daten ermittelt werden sollen, wird unseres Wissens erst Ende 2024 abgeschlossen sein.

Nachfolgend übermitteln wir vorläufige Einschätzungen und Hinweise zu ausgewählten Punkten, wobei wir festhalten, dass Schweigen im Übrigen bitte nicht als Zustimmung missverstanden werden darf.

1.

**Anlage 2 (zu §§ 5 bis 12, § 16 und § 17) - Ermittlung der Brennstoffemissionen
Teil 5 Standardwerte zur Berechnung von Brennstoffemissionen in den Fällen des § 2 Absatz 2a BEHG**

Die Liste der in der Tabelle der Standardwerte zur Berechnung von Brennstoffemissionen in den Fällen des § 2 Absatz 2a BEHG (vgl. S. 28 EBeV 2030-E) ausgewiesenen Brennstoffe zur Berücksichtigung des jeweiligen Biomasseanteils bei Abfällen erscheint zumindest unvollständig und wirft auch Fragen auf.

Dienlich wäre es sicherlich, die Bioabfallverordnung (BioAbfV) in die Tabelle 5 "Standardemissionswerte" zu integrieren, da dort akzeptierte Biomassen (=100%) bereits definiert sind.

Ergänzend sollte für Biomethan abweichend von den Regelungen (in § 8 (2)) auch der Emissionsfaktor null angenommen werden, wenn für die Stromerzeugungsanlage ein Zahlungsanspruch nach EEG besteht.

a) Leichtverpackungen-Sortierreste

Nummer	Brennstoff	Abfallschlüssel gemäß Abfallverzeichnis-Verordnung	Biomasseanteil	Umrechnungsfaktor	Heizwert der Originalsubstanz	Heizwertbezogener Emissionsfaktor
1	Leichtverpackungen-Sortierreste	15 01 05	32,0 %	1 t/t	18,1 GJ/t	0,0839 t CO ₂ /GJ

Die o.g. Tabelle nennt unter der Ordnungsziffer 1 als Brennstoff „Leichtverpackungen-Sortierreste“. Der dazu genannte Abfallschlüssel korrespondiert damit nur bedingt. Das Abfallverzeichnis der Verordnung über das Europäische Abfallverzeichnis (Abfallverzeichnis-Verordnung - AVV), Anlage (zu § 2 Abs. 1), vgl. <https://www.gesetze-im-internet.de/avv/anlage.html>, führt unter den sog. 15er-Schlüssel:

15 Verpackungsabfall, Aufsaugmassen, Wischtücher, Filtermaterialien und Schutzkleidung (a. n. g.)

15 01 Verpackungen (einschließlich getrennt gesammelter kommunaler Verpackungsabfälle)

AVV 15 01 05 benennt lediglich Verbundverpackungen.

Grundsätzlich finden sich Abfälle aus der mechanischen Behandlung von Abfällen in den sog. 19er Schlüsseln:

19 12 Abfälle aus der mechanischen Behandlung von Abfällen (z. B. Sortieren, Zerkleinern, Verdichten, Pelletieren) a. n. g

Es ist so unklar, welchen Brennstoff die Verfasser mit „Leichtverpackungen-Sortierreste“ genau im Sinn haben. Hier wäre eine Spezifizierung dringend erforderlich.

b) Sortierreste aus der mechanisch-biologischen Abfallbehandlung

Nummer	Brennstoff	Abfallschlüssel gemäß Abfallverzeichnis-Verordnung	Biomasseanteil	Umrechnungsfaktor	Heizwert der Originalsubstanz	Heizwertbezogener Emissionsfaktor
3	Sortierreste aus der mechanisch-biologischen Abfallbehandlung	19 12 10 19 12 12	50,0 %	1 t/t	10,0 GJ/t	0,0949 t CO2/GJ

Die o.g. Tabelle nennt unter der Ordnungsziffer 3 als Brennstoff „Sortierreste aus der mechanisch-biologischen Abfallbehandlung“. Diese Einschränkung auf „biologisch“ ergibt sich nicht aus den genannten Abfallschlüsseln:

19 12 10 brennbare Abfälle (Brennstoffe aus Abfällen)

(19 12 11* sonstige Abfälle (einschließlich Materialmischungen) aus der mechanischen Behandlung von Abfällen, die gefährliche Stoffe enthalten)

19 12 12 sonstige Abfälle (einschließlich Materialmischungen) aus der mechanischen Behandlung von Abfällen mit Ausnahme derjenigen, die unter 19 12 11 fallen

Wir regen folgende Änderung der Bezeichnung des Brennstoffs an (in rot):

Sortierreste aus der mechanischen ~~en-biologischen~~ Abfallbehandlung

c) Altholz

Nummer	Brennstoff	Abfallschlüssel gemäß Abfallverzeichnis-Verordnung	Biomasseanteil	Umrechnungsfaktor	Heizwert der Originalsubstanz	Heizwertbezogener Emissionsfaktor
6	Altholz	03 01 05 15 01 03 17 02 01 19 12 07	90,0 %	1 t/t	15 GJ/t	0,0867 t CO2/GJ

		20 03 18				
--	--	----------	--	--	--	--

Im Bereich des Altholzes ist Teil 5 bisher sehr unvollständig. Hier müssen AVV- Nummern zwingend ergänzt werden. Eine Rückfalllösung mit Faktor 1 in der Ordnungsziffer 8 erscheint zudem inakzeptabel.

Wir weisen darauf hin, dass es AVV 20 03 18 nicht gibt. Offensichtlich handelt es sich um ein Redaktionsversehen.

Nachfolgend aufgeführte Nummern sollten in Ordnungsziffer 6 ergänzt werden, wobei wir ausdrücklich nochmals unterstreichen, dass es sich um eine erste, schnelle Bewertung handelt:

Zu ergänzende Abfallschlüssel gemäß Abfallverzeichnis-Verordnung:

- 20 01 37
- 02 03 04 (in Nummer 4 ist dies als Restabfall mit 53,5% Biomasse enthalten, dies ist nicht zutreffend, der Anteil ist eher bei 90% anzusetzen)
- 16 03 05
- 17 09 03
- 17 09 04
- 02 01 03
- 03 01 01
- 03 01 04
- 03 03 01
- 03 01 99
- 15 01 10
- 17 02 04
- 19 05 01
- 19 05 02
- 19 05 03
- 19 08 01
- 19 12 06
- 20 03 07
- 20 01 38

d) Klärschlämme

Nummer	Brennstoff	Abfallschlüssel gemäß Abfallverzeichnis-Verordnung	Biomasseanteil	Umrechnungsfaktor	Heizwert der Originalsubstanz	Heizwertbezogener Emissionsfaktor
7	Klärschlamm	19 08 05	100,0 %	1 t/t	***	***

Die Ordnungsziffer 7 enthält nur kommunale Klärschlämme. Alle anderen Klärschlämme würden unter Ordnungsziffer 8 ohne Biomasseanteil fallen. Dies ist in Hinsicht auf einige industrielle Klärschlämme, insbesondere aus der Lebensmittelherstellung, nicht sachgemäß. Hier fallen sogenannte biologische Überschussklärschlämme an, welche in Bezug auf ihren Biomassegehalt den kommunalen Klärschlämmen gleichzustellen sind. Durch erfolgte Vorklärung enthalten diese keine gesondert zu betrachtenden anorganischen Bestandteile, welche eine Schlechterstellung zu kommunalen Klärschlämmen rechtfertigen.

Auch sollten hier verschiedene Klärschlämme mit verschiedenen AVV-Nummern und unterschiedlichen Biomassegehalten definiert werden. Solche Schlämme gehen in die Mitverbrennung in emissionshandelspflichtigen Anlagen. Eine Einstufung der industriellen Klärschlämme als "ohne Biomasseanteil" erhöht die Entsorgungskosten massiv und belastet die Unternehmen.

e) biogene Anteil bei gefährlichen Abfällen

Nummer	Brennstoff	Abfallschlüssel gemäß Abfallverzeichnis-Verordnung	Biomasseanteil	Umrechnungsfaktor	Heizwert der Originalsubstanz	Heizwertbezogener Emissionsfaktor
8	Alle übrigen Abfallschlüssel	Alle übrigen Abfallschlüssel	0,0 %	1 t/t	10,0 GJ/t	0,0949 t CO ₂ /GJ

Gefährliche Abfälle fallen nach der bisherigen Systematik unter die Ordnungsziffer 8 („Alle übrigen Abfallschlüssel“). Der mögliche biogene Anteil – also das „Abzugspotential“ - wird so bei gefährlichen Abfällen mit 0 % angesetzt. Dieses trifft in der Praxis nicht zu. Dies soll beispielhaft an nachfolgenden AVV-Nummern und der Berechnung auf Basis EBeV 2030-E dargestellt werden:

15 02 02*: 13,3 GJ/t x 0,0888 t CO₂/GJ abzgl. 48,9 % (Bio.anteil) x 30 €/t CO₂ = 18,11 € / t Abfall
 19 12 11*: 10,0 GJ/t x 0,0949 t CO₂/GJ abzgl. 0,0 % (Bio.anteil) x 30 €/t CO₂ = 28,47 € / t Abfall
 19 12 12: 10,0 GJ/t x 0,0949 t CO₂/GJ abzgl. 50,0 % (Bio.anteil) x 30 €/t CO₂ = 14,24 € / t Abfall
 20 03 07: 16,0 GJ/t x 0,0857 t CO₂/GJ abzgl. 60,3 % (Bio.anteil) x 30 €/t CO₂ = 16,33 € / t Abfall

Dass die 19 12 10 und die 19 12 12 mit 50% Bioanteil bewertet werden und die 19 12 11* mit 0% erscheint unlogisch und entspricht auch nicht den Tatsachen. Das führt aber zu einem enormen Preisunterschied für diese beiden Abfälle und wird sicherlich den ein oder anderen dazu verleiten seine Einstufung der Abfälle nochmal zu überdenken - nicht zum Wohle der Umwelt. Auch das stoffliche Recycling würde letztlich behindert, wenn sich der gefährliche Rest des jeweiligen Aufbereitungsprozesses in der finalen Entsorgung dermaßen verteuern würde.

Zwar ist es nicht leicht, bei den häufig großen Qualitätsunterschieden von Materialien innerhalb eines Abfallschlüssels eine allgemeine gültige Aussage zu treffen. Gleichzeitig scheidet aber die Einzelfallbestimmung aufgrund der überwiegend erzeugten Kleinmengen und dem damit verbundenen Analyseaufwand, der nicht verhältnismäßig ist, aus.

f) Weitere Brennstoffe

Des Weiteren möchten wir anmerken, dass der Biomasseanteil von Ziffer 6 mit 90% für einige Einsatzstoffe zu niedrig ist. Gffs. könnte man die AVV nach verschiedenen Anteilen gruppieren, allerdings unter Berücksichtigung des administrativen Aufwandes des Anlagenbetreibers bei der Ermittlung der Brennstoffemissionen.

Zu denken wäre an folgende Ergänzung:

Nummer	Brennstoff	Abfallschlüssel gemäß Abfallverzeichnis-Verordnung	Biomasseanteil
NEU	Biogene Reststoffe/Holzabfälle	02 03 04 03 01 04 03 01 05	100 %

Auch sollten land- und forstwirtschaftliche Reststoffe praxisnah gesondert ausgewiesen werden.

Zu denken wäre an folgende Ergänzung:

Nummer	Brennstoff	Abfallschlüssel gemäß Abfallverzeichnis-Verordnung	Biomasseanteil
NEU	Land- und forstwirtschaftliche Reststoffe	02 01 03 02 01 07	90 %

2.

Inbetriebnahme-Zeitpunkt (§ 9 Abs. 4 EBeV 2030-E)

§ 9 EBeV 2030-E regelt die Berücksichtigung des Biomasseanteils bei der Ermittlung der Brennstoffemissionen in den Fällen des § 2 Absatz 2a des Brennstoffemissionshandelsgesetzes.

Gemäß § 9 Abs. 4 Satz 2 EBeV 2030-E gelten Abfallverbrennungsanlagen für die Zwecke der Nachweisführung ab dem Zeitpunkt als in Betrieb genommen, ab dem erstmals Brennstoffe nach Teil 5 der Anlage 2 zu dieser Verordnung eingesetzt wurden.

§ 9 Abs. 4 EBeV 2030-E lautet bisher:

(4) Für die in Abfallverbrennungsanlagen eingesetzten Brennstoffe nach Teil 5 der Anlage 2 zu dieser Verordnung ist weder ein Nachweis nach § 8 noch nach den Absätzen 1 bis 3 erforderlich, sofern die Anlage vor dem 1. Januar 2021 in Betrieb genommen worden ist. Abfallverbrennungsanlagen gelten für die Zwecke der Nachweisführung ab dem Zeitpunkt als in Betrieb genommen, ab dem erstmals Brennstoffe nach Teil 5 der Anlage 2 zu dieser Verordnung eingesetzt wurden. Für Abfallverbrennungsanlagen, die ab dem 1. Januar 2021 in Be-

trieb genommen worden sind, ist kein Nachweis erforderlich für Siedlungsabfälle nach Kapitel 20 der Abfallverzeichnis-Verordnung vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3379), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 30. Juni 2020 (BGBl. I S. 1533) geändert worden ist.

Da sich der Katalog der Brennstoffe ändern kann, wäre zum einem eine Klarstellung zur Unschädlichkeit solcher Änderungen aufgrund der Konsequenzen sehr wichtig. Darüber hinaus sollte auf den Zeitpunkt der Erteilung der BlmschG abgestellt werden. Dies scheint auch aus Gründen des Bestandschutzes geboten.

3.

Nachweisführung für Biomassebrennstoffe und Biomassekraftstoffe nach § 8 EBeV 2030-E

a) Über BioSt-NachV hinausgehende Forderung nach CO²-Ersparnis

Nach § 8 Abs. 2 EBeV 2030-E soll der Verantwortliche eine CO²- Ersparnis von 70% durch Einsatz von Biomassebrennstoffe nachweisen.

§ 8 Abs. 2 EBeV 2030-E lautet bisher:

(2) Für den Biomasseanteil eines Biomasse-Brennstoffs kann der Verantwortliche bei der Ermittlung der Brennstoffemissionen einen Emissionsfaktor von Null anwenden, wenn dieser Biomasseanteil die Nachhaltigkeitsanforderungen der §§ 4 und 5 der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung erfüllt. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend. Die Treibhausgasminderungsverpflichtung gilt abweichend von § 6 Absatz 2 Satz 1 Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung als erfüllt, wenn die durch den Verantwortlichen bestätigte Treibhausgaseinsparung den Emissionswert des Biomasse-Brennstoffs von 72 Gramm Kohlendioxid-Äquivalent pro Megajoule um mindestens 70 Prozent unterschreitet. Bei der Berechnung der erzielten Treibhausgaseinsparung wird angenommen, dass die Brennstoffe in Anlagen mit einem durchschnittlichen Wirkungsgrad von 90 Prozent verwendet werden. Es sind die Treibhausgasemissionen für den Transport des Biomasse-Brennstoffs bis zu dessen Verwendung zu berücksichtigen. Der Verantwortliche ist verpflichtet, die Erfüllung der in den Sätzen 1 bis 3 genannten Anforderungen durch einen Nachweis aus der Datenbank der zuständigen Behörde im Sinne von § 50 Absatz 1 der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung nachzuweisen.

Häufig werden diese Biomassebrennstoffe in Anlagen eingesetzt, welche nicht von den Vorgaben zur Treibhausgaseinsparung nach § 6 Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung (BioSt-NachV) wegen ihres frühen Inbetriebnahmedatums betroffen sind. Hier soll offensichtlich durch die kalte Küche das Erfordernis einer CO²-Ersparnis eingeführt werden. Dies zeigt sich augenfällig bei Biomethan und einen Blick auf die Rolle des Anlagenbetreibers und des Verantwortlichen:

- das Biomethan wird in der Biogasanlage hergestellt (Anlagenbetreiber)
- ein Handelsunternehmen nimmt das Biomethan auf und liefert es als Mischung aus seinem Portfolio an einen Endkunden (Verantwortlicher)

Damit muss das hergestellte Biomethan den Vorgaben der RED II, Anlage VI, genügen, damit die Berechnungen zur Ersparnis durchgeführt werden können. In dieser Anlage VI sind die Emissionsersparnisse pro Anlagentyp und Einsatzstoff vorgegeben. Letztlich kommt es auf die Konstruktion der Gärrestelager an, ob Strom aus dem Netz oder aus Biogas erzeugt wird und ob die Wärme aus

Erdgas oder Biogas hergestellt wird. Je nach Beschaffenheit wird der CO²-Rucksack größer oder kleiner. Damit wird Biomethan z.T. schlechter gestellt und seines bisherigen – nach der BioSt-NachV gewollten - Bestandsschutzes beraubt.

b) Biomassebrennstoffe aus Bioabfällen

Leider hat EBeV 2030-E die Nachweispflichten bisher offengelassen, so dass Grund zur Sorge besteht, dass dies zu einer ähnlichen Verwirrung wie bei der Einführung der BioSt-NachV führen wird. Es sollte ausdrücklich festgehalten werden, dass hier nur der Nachweis über die Eigenschaft als Bioabfall geführt werden muss, um nachhaltig zu sein.

4.

Vermeidung von Doppelbelastungen nach § 7 Abs. 5 BEHG

Brennstoffmengen zur Verwendung in dem EU-ETS unterliegenden Anlagen (Kundenanlagen oder eigene Anlagen) können in Abzug gebracht werden. Sofern diese aber im Bezugsjahr nicht zum Einsatz kommen, müssen diese spätestens im Folgejahr dort verwendet werden.

Dies ist problematisch bei Reservekessel-Anlagen, die der Stützung beispielsweise eines Fernwärmesystems bei Ausfall der Thermischen Abfallbehandlungsanlage dienen, und die ob ihrer Feuerungswärmeleistung von >20 MWth dem EU-ETS unterliegen. Kommt es nicht zu Ausfällen, bleibt die Vorhaltung des Brennstoffes unberührt und kann womöglich auch im Folgejahr nicht vollständig eingesetzt werden. Aufgrund der Größe der Anlagen muss die Vorhaltung eine bedeutende Größenordnung aufweisen, für welche dann eine Doppelbelastung vorläge. Ein Einsatz dieser Brennstoffe zur Vermeidung einer Doppelbelastung ist unsinnig.

Die Regularien zur Vermeidung von Doppelbelastungen sollten also auf den Zeitraum des Nutzens längerfristiger und freier gestaltet werden. Insofern sollte sowohl eine ex ante Regelung genauso wie eine ex post Regelung anwendbar sein, da der Einsatz der Brennstoffe im Regelfall nicht planbar möglich ist bzw. nicht planbar erfolgt.

Wir behalten uns vor, weitere Punkte auch nach der Frist einzuspeisen und hoffen insoweit auf Ihr Verständnis.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Kurth
Geschäftsführender Präsident