

BDSAV e. V. - Feuersteinweg 3 - 30445 Hannover

Bundesministerium für
Wirtschaft und Klimaschutz

Nur per Mail:
BUERO-AG-KB2-@bmwk.bund.de

Bundesverband Deutscher
Sonderabfallverbrennungs-Anlagen e.V.
c/o Jörg Rüdiger
Feuersteinweg 3
30455 Hannover

Datum: 16.10.2022
Telefon: 0511/76088461
Email: joerg.ruediger@bdsav.com

**Brennstoffemissionshandel/Verbändebeteiligung zum Entwurf für eine „Verordnung über die Emissionsberichterstattung nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz für die Jahre 2023 bis 2030“ (Emissionsberichterstattungsverordnung 2030);
Mail vom 7.10.2022**

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrter Herr Dr. Neuser,

völlig unverständlich ist, dass unser Verband das Schreiben/die Mail für die Anhörung der Verbände nicht erhalten hat, obwohl die Sonderabfallverbrennung - dies gilt für die Novelle des BEHG ebenso wie für den nunmehr vorgelegten Verordnungsentwurf - hiervon massiv betroffen ist. Wir gehen davon aus, dass es sich hierbei um ein Versehen oder, wie von Frau Wienkoop inzwischen mitgeteilt, um ein technisches Problem der Überemittlung gehandelt hat.

Unverständlich und befremdlicher ist angesichts der Bedeutung der Angelegenheit die extrem kurze Frist zur Stellungnahme, die den Eindruck erweckt, dass eine kritische Auseinandersetzung mit dem Verordnungsentwurf nicht ernsthaft beabsichtigt ist. Insofern erwarten wir im weiteren, dass zu den Detailregelungen, die in der Kürze der Zeit nicht angemessen und ausreichend geprüft werden können, Gelegenheit zu einer weiteren Stellungnahme gegeben wird. Dies gilt insbesondere für die sehr bürokratischen Regelungen zu den Überwachungsplänen, den entsprechenden Fristen und weitere Detailregelungen, deren praktische Vollziehbarkeit in der Kürze der Zeit nicht belastbar geprüft werden können.

Dies vorausgeschickt, nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Grundsätzliches

Wir haben uns als Verband - zum Teil in enger Abstimmung mit dem VCI - mit den grundlegenden Fragen der beabsichtigten Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes und seinen Auswirkungen auf die Sonderabfallverbrennung sehr intensiv auseinandergesetzt und haben uns insbesondere auch zu einzelnen Fragen, die nunmehr in dem Entwurf zur Emissionsberichterstattungsverordnung 2030 behandelt werden, bereits ausführlich geäußert. Wir verweisen hierzu insbesondere auf das Positionspapier des BDSAV vom Juli 2022 sowie unsere ausführliche Stellungnahme gegenüber Herrn Dr. Neuser bzw. dem Bundesministerium vom 5.8.2022. Bedauerlicherweise hat der von Ihnen angeregte Dialog zu einzelnen Fragen, zum Beispiel zu den Emissionsfaktoren, nicht stattgefunden.

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 16.9.2022 (BR-Drs. 376/22) mit sehr überzeugenden Gründen in einem Änderungsantrag beschlossen, Sonderabfallverbrennungsanlagen vom Anwendungsbereich des BEHG auszunehmen. Für die in diesen Anlagen entsorgten Abfälle ist die Verbrennung die einzige Möglichkeit, das Schadstoffpotenzial dieser Abfälle aus dem Wirtschaftskreislauf auszuschleusen. Bei diesen durchweg unvermeidbaren gefährlichen Abfällen gibt es, wie der Bundesrat in der Begründung zutreffend hervorgehoben hat, keine relevante Lenkungswirkung durch eine CO₂-Bepreisung, die durch belastbare und valide Tatsachengrundlagen belegt werden könnte.

Das Bundeskabinett hat in seiner am 5.10.2022 beschlossenen Gegenäußerung den Vorschlag des Bundesrates abgelehnt. In der Begründung hierzu (Anlage 2 zur Kabinettsvorlage des BMWK) wird lediglich darauf verwiesen, dass auch Emissionen aus Sonderabfallverbrennungsanlagen Bestandteil des nationalen Emissionsbudgets sind und es daher folgerichtig sei, sämtliche Abfallverbrennungsanlagen einzubeziehen. Es geht demnach ausschließlich um die Budgetsicherung. Eine inhaltliche Auseinandersetzung mit der Argumentation des Bundesrates findet nicht statt. Die Gefahr „unerwünschter Stoffstromumlenkungen“ wird lediglich behauptet, ist aber ebenso wenig belegbar wie die Feststellung, dass durch eine CO₂-Bepreisung bei gefährlichen Abfällen nachhaltige Aufbereitungstechnologien (z.B. Lösemittelrecycling, Altölaufbereitung) befördert würden. Das sind erkennbar sachfremde Überlegungen, denn in Sonderabfallverbrennungsanlagen werden grundsätzlich nur hochkontaminierte Lösemittel und Altöle verbrannt, die sich für eine Aufbereitung schon mit Blick auf eine Schadstoffverschleppung bei der Aufbereitung per se nicht eignen.

2. Entwurf Emissionsberichterstattungsverordnung 2030

Der Entwurf zeigt, dass eine kritische Auseinandersetzung mit den vorgetragenen grundsätzlichen Bedenken auch hier nicht stattgefunden hat. Bezogen auf die gefährlichen Abfälle gibt es bislang keine ermittelten, fachlich begründeten Emissionsfaktoren für typisierte Abfallarten und deren Varianten, keine Betrachtung der Auswirkungen des BEHG auf die Kosten und Preise der Sonderabfallverbrennung, und schließlich auch keine den Belangen und Besonderheiten der Sonderabfallverbrennung Rechnung tragende Untersuchung der Möglichkeiten zur angemessenen regulatorische Ausgestaltung für die gefährlichen Abfälle im Verordnungsentwurf. Vor diesem Hintergrund macht es sich der Entwurf kurzerhand sehr leicht, in dem in der Anlage 2 Teil 5 bei den Standardwerten zur Berechnung von Brennstoffemissionen in den Fällen des § 2 Abs. 2 a BEHG die gefährlichen Abfälle pauschal trotz ihrer Besonderheiten unter die laufende Nummer 8, also „alle übrigen Abfallschlüssel“, eingeordnet werden. Wie die Werte in dieser Tabelle abgeleitet werden, ergibt sich nicht aus der Begründung (Seite 63). Insofern holt den Verordnungsgeber in der Sache die unterbliebene Studie, die sich bislang auf die Hausmüllverbrennung beschränkt hat, bezogen auf die gefährlichen Abfälle wieder ein.

Gegenüber den Standardfaktoren räumt der Verordnungsgeber im Entwurf in § 12 in Konkretisierung des § 5 Abs. 3 Satz 1 zwar die alternative Option ein, die Brennstoffemissionen durch direkte kontinuierliche Emissionsmessung der Kohlendioxid-Konzentration und des Abgasvolumenstroms zu ermitteln. Das ist zwar vom Grundsatz her zu begrüßen, aber - dies wird völlig verkannt - ist für die Anlagenbetreiber mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden und daher keine belastbare Alternative für die Festlegung von Standardfaktoren, die nach dem Verordnungsentwurf auch die Regel sein sollen. Im einzelnen:

2.1 Emissionsfaktoren für Sonderabfälle/gefährliche Abfälle

In Teil 5/laufende Nummer 8 der Anlage 2 zum Verordnungsentwurf wird der Umrechnungsfaktor mit 1 t/t bei einem durchschnittlichen Heizwert von 10,0 GJ/t angegeben mit dem Ergebnis, dass ein heizwertbezogener Emissionsfaktor von 0,0949 t CO₂/GJ zugrunde zu legen ist. Es wird noch nicht mal ansatzweise der Versuch unternommen, dies für die gefährlichen Abfälle zu begründen. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass das Umweltbundesamt für Sonderabfälle einen Emissionsfaktor von 83 t CO₂/TJ zugrunde gelegt hat (Kohlendioxid-Emissionsfaktoren für die deutsche Berichterstattung/Version 14.1.2022, Zeile 97), und zwar kontinuierlich seit Jahren. Insofern ist

nicht nachvollziehbar, weshalb sich das BMWK in dem Verordnungsentwurf mit diesem Wert nicht ernsthaft auseinandersetzt, sondern „alle anderen Abfälle“ ohne Differenzierung über einen Kamm schert. Fachlich ist das nicht nachvollziehbar und es trägt insbesondere den Besonderheiten der gefährlichen Abfälle nicht Rechnung. Wir regen an, dieses in einer mehrfach reklamierten Studie für die gefährlichen Abfälle - in Ergänzung einer für die Hausmüllverbrennung bereits vorliegenden Untersuchung - noch einmal kritisch und intensiver zu betrachten.

2.2 Biomasseanteil

Ausweislich der Tabelle in Anlage 2/Teil 5 wird der Biomasseanteil bei allen übrigen Abfallschlüsseln, also auch bei den gefährlichen Abfällen, mit 0,0 % angesetzt. Es ist zweifellos richtig, dass der Biomasseanteil bei gefährlichen Abfällen noch nicht einmal ansatzweise mit denen der Abfälle in den klassischen Hausmüllverbrennungsabfällen vergleichbar ist, aber ebenso wenig ist es richtig, diesen pauschal mit 0,0 % anzusetzen. Nach älteren Studien (z.B. der HIM) liegt der Biomasseanteil bei gefährlichen Abfällen abhängig vom Anlagen-Input bei über 10 %. Das mag zu hoch angesetzt sein, aber zweifellos werden in Sonderabfallverbrennungsanlagen auch Holzabfälle mit schädlichen Verunreinigungen und diverse andere gefährliche Abfälle entsorgt, die einen Biomasseanteil haben. Insofern fordern wir für die gefährlichen Abfälle, einen Biomasseanteil von - konservativ betrachtet - pauschal 5 % anzuerkennen und in der Tabelle zu hinterlegen.

Der Einwand, dass abweichend von den Standardfaktoren nach § 12 Abs. 4 des Entwurfes vom jeweiligen Anlagenbetreiber der Biomasseanteil bestimmt werden kann, ist in diesem Zusammenhang wenig hilfreich, da der Verwaltungsaufwand in keinem Verhältnis steht. Zu Recht ist dieses aus Sicht der Anlagenbetreiber kein vernünftiger Lösungsansatz.

2.3 CO₂ -Bilanz der deutschen SAV negativ/fehlender Bewertungsansatz

Der Verordnungsentwurf trägt noch nicht einmal ansatzweise der Tatsache Rechnung, dass die deutschen Sonderabfallverbrennungsanlagen einen wesentlichen, in der Auswirkung positiven Beitrag zur CO₂-Bilanz der Bundesrepublik Deutschland leisten. Wir fordern, dass der Verordnungsentwurf hierzu einen Bilanzierungsansatz entwickelt, der diesem Beitrag Rechnung trägt. Bereits derzeit ist der Beitrag der deutschen SAV zur CO₂-Bilanz der Bundesrepublik ausgedrückt in den CO₂-Äquivalenten negativ. Den ca. 1,6 Mio t CO₂ aus der Verbrennung (gerechnet mit einem Faktor von 1 t CO₂ pro t Kapazität) standen im Jahr 2021 und 2 rund Mio t CO₂-Äquivalente gegenüber, die durch die Zerstörung von Substanzen mit erheblichem GWP (z.B. SF₆ und Chlorfluorkohlenwasserstoffe) nicht in die Atmosphäre gelangt sind. Dieser „negative Beitrag“ wird in den kommenden Jahren noch weiter steigen, da die betreffenden Substanzen zunehmend aus dem Verkehr genommen werden. Eine Einbeziehung der Sonderabfallverbrennung in den Emissionshandel ohne Berücksichtigung dieser besonderen Leistung konterkariert nachgerade den Sinn des Vorhabens. Wir erwarten deshalb einen Bilanzierungsansatz im Verordnungsentwurf, der diese Leistung anerkennt und dem bei der CO₂-Bepreisung Rechnung getragen wird.

2.4 Unrealistische Zeitachse

Es ist nicht nachzuvollziehen, wie SAV-Anlagenbetreiber angesichts des noch nicht abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahrens und der erstmalig am 7.10.2022 im Entwurf vorgelegten Emissionsberichterstattungsverordnung 2030 unter Berücksichtigung der bis zum Jahresende verbleibenden Zeitachse die Umsetzung termingerecht vollziehen und die erheblichen Mehrkosten an ihre Kunden weitergeben sollen. Es ist auch nicht hilfreich, wenn Sie mehrere Monitoring-Verfahren zur Ermittlung der Emissionsdaten anbieten, denn diese müssen - wenn sie denn überhaupt geeignet sind, was in einer Vielzahl der Fälle nicht der Fall ist - von den Anlagenbetreibern implementiert werden, wenn sie bei der Preisbildung Berücksichtigung finden sollen. Hierauf haben die Kunden nach unserem Verständnis einen Rechtsanspruch, dem die Anlagenbetreiber auch im Interesse der Rechtssicherheit zu entsprechen haben. Der Verordnungsentwurf trägt dem nicht Rechnung.

3. Belastungsgrenze überschritten

Auf Unverständnis stößt bei unseren Mitgliedern angesichts der enormen und massiven Belastungen der Wirtschaft durch die Pandemie und die Folgen des Ukraine-Krieges, die auch die Sonderabfallverbrennung treffen, weshalb unbeirrt am Zeitpunkt des Inkrafttretens zum 1.1.2023 - das entnehmen wir jedenfalls dem Entwurf der Verordnung - festgehalten wird. Die Belastungsgrenzen der erzeugenden und der entsorgenden Wirtschaft sind deutlich überschritten. Nicht nur aus diesem Grund liegt es nahe, die Entscheidung über die Einbeziehung von Abfällen in den nationalen Emissionshandel noch einmal zu verschieben und dem auch im Verordnungsentwurf Rechnung zu tragen. Es bestünde dann auch die Gelegenheit, die im Verordnungsverfahren eingetretenen Verzögerungen nicht auf dem Rücken der Adressaten dieser Verordnung auszutragen, wie es nunmehr durch die einwöchige Frist ganz offenkundig geschieht. Die Verzögerungen liegen nicht im Verantwortungsbereich der abfallentsorgenden Wirtschaft, sondern sind ausschließlich der politischen Verantwortung des zuständigen Ministeriums zuzuordnen. Das kann für die weitere Diskussion nicht ausgeblendet werden.

Mit freundlichen Grüßen



Jörg Rüdiger

Geschäftsführer
des BDSAV

joerg.ruediger@bdsav.com
info@bdsav.com



Andreas Ellerkmann

Sprecher des Vorstandes
des BDSAV

andreas.ellerkmann@indaver.com