

STELLUNGNAHME

Zu einer
„Verordnung über die Emissionsberichterstattung
nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz für die
Jahre 2023 bis 2030“
(Emissionsberichterstattungsverordnung 2030 -
EBeV 2030)

Berlin, 17.10.2022

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 275.000 Beschäftigten wurden 2018 Umsatzerlöse von rund 119 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 12 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 90 Prozent, Wärme 74 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitbandausbau. 190 Unternehmen investieren pro Jahr über 450 Mio. EUR. Sie steigern jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent. Beim Breitbandausbau setzen 93 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

• VORBEMERKUNGEN UND KERNFORDERUNGEN

Emissionshandel für Abfallverbrennung nur auf EU-Ebene

Der vorliegende Entwurf der EBeV-2030 setzt die Verabschiedung des 2. BEHG-Änderungsgesetzes mit der Aufnahme von Abfällen in den Anwendungsbereich des Gesetzes voraus. Der VKU unterstützt nachdrücklich das Ziel der Klimaneutralität und betrachtet die Bepreisung von Treibhausgasemissionen grundsätzlich als ein wirksames Instrument dafür. **Dennoch ist die geplante Aufnahme, insbesondere von Siedlungsabfällen in den nationalen Emissionshandel, aus Sicht der kommunalen Entsorgungswirtschaft aus zahlreichen Gründen abzulehnen** (siehe u. a. Anlage 1 zu dieser Stellungnahme). Über eine Aufnahme insbesondere der Siedlungsabfallverbrennung in einen Emissionshandel, muss auf EU-Ebene entschieden und ggf. eine EU-weite Lösung eingeführt werden. Die nachfolgenden Anmerkungen mit Bezug auf Abfälle stehen unter dieser Prämisse.

Gesonderte Regelung für Klärschlamm und Klärgas erforderlich

Für **Klärschlamm** ist richtigerweise der Biomasseanteil mit 100 Prozent festgelegt, so dass er bei der Berechnung der Emissionen vollständig abgezogen werden kann. Allerdings steht dieser Abzug gemäß Verordnungsentwurf doch unter dem Vorbehalt einer Treibhausgasminderung nach der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung. Das entspricht nicht der Vorgabe aus dem (neu gefassten) §7 Absatz 4 Nr. 2 c) BEHG, wo Nachhaltigkeitsnachweise nur für die Brennstoffe nach dem (neu gefassten) §7 Absatz 4 Nummer 2 a) und b) vorgesehen sind. Klärschlamm muss demnach dagegen ohne jeden Vorbehalt mit dem Standard-Emissionsfaktor Null belegt werden.

Für **Klärgas** sieht der vorliegende Verordnungsentwurf keine schlüssig nachvollziehbaren Regelungen vor. Der VKU hält daher eine Klarstellung für dringend geboten. Da Klärgas für die Zwecke des Verheizens derzeit nicht steuerfrei ist, unterliegen diese Mengen dem Anwendungsbereich des BEHG. Rund 59 Prozent der Abwasserentsorger im VKU nutzen Klärgas zur Wärmeerzeugung. Insofern sind eine erhebliche Anzahl an kommunalen Kläranlagenbetreibern von der Verordnung betroffen. Der Ordnungsgeber sollte mindestens klarstellen, dass Klärgas mit einem (heizwertbezogenen) Standard-Emissionswert von Null belegt ist. Ebenso sollte klargestellt werden, dass für Klärgas die Anforderungen an den Nachhaltigkeitsnachweis nicht gelten, da Klärgas nicht in den

Anwendungsbereich der einschlägigen genannten Verordnungen fällt und somit nicht anwendbar sind.

Vor diesem Hintergrund plädiert der VKU dafür, die Regelungen zu Klärschlamm und Klärgas gesondert zu fassen, um hier die erforderliche Klarheit zu schaffen.

• ANMERKUNGEN IM DETAIL

Anforderungen für Fälle des § 2 Absatz 2a BEHG (Entwurf)

Der VKU spricht sich dafür aus, die Anforderungen an die Verbrennung von Abfällen in Abfallverbrennungsanlagen in einem separaten Abschnitt oder Paragraphen der Verordnung zusammenzuführen.

Bioenergieanteil (§§ 2, 8)

- **§ 2 Nr. 3: Begriff Bioenergieanteil**
- **§ 8 Absatz 4 Satz 2: Berechnung des Biomasseanteils**
- **Anlage 2 Teil 5: Biomasseanteil**

Für Abfallverbrennungsanlagen wird im Entwurf ausgeschlossen, den Bioenergieanteil zu berechnen bzw. zur Berechnung des Biomasseanteils heranzuziehen. Die Gutachter im Regime des Herkunftsnachweisregisters bestehen aber in der langjährigen Praxis genau darauf, da Biomasse und fossile organische Substanzen eben nicht genau denselben Energiegehalt aufweisen. Durch diesen Ausschluss werden die unbürokratische Übernahme von Daten aus dem HkN-Regime beschränkt, das System unnötig verteuert und den Anlagenbetreibern bei höherem Bioenergieanteil zu hohe Kosten für Zertifikate aufgezwungen. Ein sachlicher Grund für diesen Ausschluss der Abfälle bzw. Abfallbehandlungsanlagen von dieser Möglichkeit ist zudem weder ersichtlich noch wird er in der Begründung der Verordnung angeführt.

Die Standardfaktoren für den Biomasseanteil in Spalte 4 der Tabelle des Teils 5 der Anlage 2 stammen aus der "Bekanntmachung der Allgemeinverfügung ... für das Herkunftsnachweisregister und das Regionalnachweisregister ..." vom 20.05.2020 (BAnz AT 24.06.2020 B9) und stellen im Übrigen den Energiebezogenen biogenen Anteil dar.

Der VKU spricht sich dafür aus, auch für die Fälle des § 2 Absatz 2a BEHG (Entwurf) die Heranziehung des Bioenergieanteils für die Bestimmung des Biomasseanteils zuzulassen.

Verzicht auf die Einreichung eines Überwachungsplans (§ 3)

- § 3 Abs. 2: erstmalige Einreichung des Überwachungsplans für 2024

Der VKU begrüßt ausdrücklich, dass auf die Pflicht zur Übermittlung eines Überwachungsplans für das erste Geltungsjahr der Verordnung 2023 verzichtet wird.

Biomasseanteil bei der direkten kontinuierlichen Emissionsmessung (§ 5)

- § 5 Abs. 3 Satz 2: Verweis auf § 12 Absatz 3

Nach Auffassung des VKU müsste der Verweis in § 5 Absatz 3 Satz 2 auf § 12 Absatz 4 erfolgen, nicht auf § 12 Absatz 3.

Befreiung biogener Brennstoffe von der Abgabepflicht und dem Nachhaltigkeitsnachweis

- § 6 Abs. 1: Bestimmung des abzugsfähigen Bioenergieanteils - Ausnahme von dem Nachweis Nachhaltigkeitsanforderungen

Die Nachhaltigkeitsanforderungen sollten für nicht-steuerbefreites Klärgas, das einen Standard-Emissionsfaktor von Null hat, ausgenommen sein.

Begründung:

Die Nachweisführung gemäß § 8 der Verordnung ist für Kläranlagenbetreiber nicht erfüllbar, da Klärgas nicht unter den Anwendungsbereich der einschlägigen Verordnungen fällt. Ein Nachhaltigkeitsnachweis ergibt für Klärgas als biologischen Brennstoff mit einem Emissionsfaktor von Null zudem keinen Sinn. Der Ordnungsgeber sollte daher klarstellen, dass die Anforderungen an die Nachhaltigkeit gemäß § 8 für Klärgas nicht gilt.

Regelungsvorschlag zu § 6 Brennstoffmengen:

- (1) (...)** Für die Aufteilung in die Biokomponenten im Sinne von Teil 4 der Anlage 2 zu dieser Verordnung, ist die Menge von Brennstoffen zu Grunde zu legen, für die der Verantwortliche Nachweise nach § 8 vorlegt. ***Für gasförmige Kohlenwasserstoffe, die bei der Abwasserreinigung gewonnen werden (sogenanntes Klärgas), sind die Anforderungen nach § 8 dieser Verordnung nicht anzuwenden.***

Individuelle Ermittlung von Berechnungsfaktoren, Bestimmung des Biomasseanteils (§§ 7, 9, 12, Anlage 2, 4)

- **§ 7 Abs. 4: individuelle Ermittlung des Emissionsfaktors für Abfälle**
- **§ 9 Abs. 3: Bestimmung des Biomasseanteils bei Abfällen**
- **§ 12 Abs. 4: Bestimmung des Biomasseanteils bei Abfällen**
- **Anlage 2 Teil 5**
- **Anlage 4 Teil 2**

In der Verordnung wird für Fälle des § 2 Absatz 2a BEHG (Entwurf) die Möglichkeit eröffnet, der Berechnung der Brennstoffemissionen, insbesondere auch bei der Bestimmung des Biomasseanteils, Berechnungsfaktoren zugrunde zu legen, die individuell nach Teil 2 der Anlage 4 ermittelt wurden. Dabei wird in § 12 Absatz 4 Nr. 3 auf die "mengengewichteten Biomasseanteile der einzelnen Abfallgruppen" nach Teil 5 der Anlage 2 abgestellt. Die Abfallgruppen bestehen dabei aus Abfällen mit 1 bis x Abfallschlüssel-Nummern nach Anlage der Abfallverzeichnisverordnung. In § 7 Abs. 4, § 9 Abs. 3 und Anlage 4 Teil 2 wird kein expliziter Bezug dieser Art gemacht, weder zu Abfallschlüsseln noch zu Abfallgruppen.

In vielen Fällen wird die tatsächliche Zusammensetzung eines Abfallstroms von den Standardfaktoren gem. § 7 EBeV bzw. gem. Anlage 2 Teil 4 – zum Teil auch deutlich – abweichen, insbesondere der Biomasseanteil höher bzw. der Emissionsfaktor geringer sein. Die Anwendung des Standardfaktors führt dann zu überhöhten Zertifikatkosten und zu keinem Anreiz einer weiteren Reduzierung des fossilen Kohlenstoffs im Abfall. Die Reduzierung der Kosten und der Emissionen kann deshalb nur durch die individuelle Bestimmung der Berechnungsfaktoren erreicht werden.

Allerdings wird in den Abfallgruppen und sogar in den Abfallschlüsseln eine Vielzahl von Abfallströmen mit ebenfalls sehr verschiedener Zusammensetzung erfasst. Die individuelle Bestimmung der Berechnungsfaktoren muss deshalb auch für einzelne Abfallströme (zum Beispiel die Sortierreste aus einer bestimmten Sortieranlage) zulässig sein.

Der VKU spricht sich für die explizite Zulässigkeit der individuellen Bestimmung von Berechnungsfaktoren auch für einzelne Abfallströme aus. Die Verwendung von Standardwerten für die einen und von individuell bestimmten Werten für andere Abfallströme muss bei der Bestimmung der Gesamtemissionen frei kombinierbar sein.

Standardfaktoren, kontinuierliche CO₂-Messung sowie die Laboranalyse des Abfallstroms zur Ermittlung der Brennstoffemissionen von Altholz sollte auch für Energieerzeugungsanlagen möglich sein.

Berücksichtigung des Biomasseanteils in Fällen des § 2 Absatz 2 BEHG (§ 8)

- **§ 8 Abs. 9: Übergangsfristen**

Die Übergangsfristen nach § 8 Abs. 9 sind grundsätzlich zu begrüßen. Die aktuellen Übergangsfristen beim EEG zur Nachhaltigkeitszertifizierung zeigen jedoch, dass ein Jahr Übergangsfrist zu kurz greift.

Berücksichtigung des Biomasseanteils von Abfällen in Abfallverbrennungsanlagen (§ 9)

- **§ 9 Abs. 4: Pflicht zur Bestimmung der Treibhausgasminderung, Datum der Inbetriebnahme, Begriff Siedlungsabfälle, Übergangsfrist**

Im Absatz 4 des § 9 der Verordnung wird geregelt, inwiefern zur Berücksichtigung des Biomasseanteils bei der Berechnung der Brennstoffemissionen aus der Verbrennung von Abfällen in Abfallbehandlungsanlagen nach § 2 Absatz 2a BEHG (Entwurf) als Nachhaltigkeitsnachweis die Einhaltung einer Mindestquote der Treibhausgasminderung erforderlich ist. Dabei werden - wie die Anforderungen zu Nachhaltigkeit und Treibhausgasminderung insgesamt - die Stichtage zur Inbetriebnahme aus der BioSt-NachV bzw. dem EU-Emissionshandel übernommen.

Abfallverbrennungsanlagen gelten dabei "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." Hier ergeben sich Fragen für die Praxis, inwiefern sich dies tatsächlich stets nur auf diese Inbetriebnahme nach der erstmaligen Genehmigung der "Anlage" nach Ziffer 8.1.1 des Anhangs der 4. BImSchV bezieht und nicht etwa auf die Aufnahme der Verbrennung nach einer Änderungsgenehmigung der Anlage.

Der VKU regt an, im Verordnungstext oder zumindest in der Begründung zu § 9 Absatz 4 den Begriff der Inbetriebnahme genauer zu bestimmen.

Die Verbrennung von festen Siedlungsabfällen zur Erzeugung von Strom, Wärme und Kälte unterliegt dabei weder im Recht der Erneuerbaren Energien noch im EU-Emissionshandel dieser Nachweispflicht. Im § 9 Absatz 4 Satz 3 wird dieser Befreiungstatbestand explizit lediglich auf "Siedlungsabfälle nach Kapitel 20 der Abfallverzeichnisverordnung" bezogen. Laut Begründung sei dies die im EU-Emissionshandel übliche Definition des Begriffes Siedlungsabfälle. Dies ist nicht richtig. Im EU-Emissionshandel wird vielmehr – wie auch im Recht der Erneuerbaren Energien – auf den Begriff Siedlungsabfälle nach Abfallrecht verwiesen und dieser Begriff umfasst nach

Erwägungsgrund 10 der Richtlinie (EU) 2018/851 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG Abfälle des Kapitels 20, aber keine Abfälle der Abfallschlüssel 20 02 02, 20 03 04 und 20 03 06, zusätzlich explizit aber auch Abfälle des Abfallschlüssels 15 01, sowie Abfälle des Kapitels 19, sofern sie aus Siedlungsabfällen erzeugt wurden.

Der VKU fordert deshalb, die Worte “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” aus § 9 Absatz 4 Satz 3 zu streichen und in der Begründung den oben beschriebenen Umfang des Begriffes Siedlungsabfälle richtigzustellen.

Die Verbrennung von Siedlungs- und Sonderabfällen in den entsprechenden Abfallverbrennungsanlagen zur Entsorgung weist im Gegensatz zur Mit-/Verbrennung von Abfällen zur Energieerzeugung einen wesentlichen Unterschied auf: Es werden keine fossilen Energieträger als Brennstoffe der Anlage ersetzt. Zudem werden an diese Anlagen eine Vielzahl verschiedener Abfälle angeliefert, die unterschiedlichste fossile (oder mineralische) Kohlenstoffgehalte haben. Auch die Vorkette ist bei diesen Abfallanlieferungen äußerst unterschiedlich und dem Anlagenbetreiber unbekannt. Deshalb sind diese Anlagen zurecht von der Berichterstattung und Zertifikatpflicht im EU-Emissionshandel befreit und die Verwendung von Standardemissionsfaktoren für Abfälle im EU-Emissionshandel nicht zulässig. Eine Abfallverbrennungsanlage ist dabei durch die Art der Genehmigung (hier Nr. 8.1.1 des Anhangs der 4. BImSchV) und die “überwiegende” Verbrennung dieser Abfälle definiert (“Guidance on Interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. aviation activities)”, 18.04.2010, S. 13).

Auch das BEHG (Entwurf) macht die Betreiber der Abfallverbrennungsanlagen zu den Verantwortlichen. Trotz der o. g. Umstände soll die Befreiung von der Pflicht zum Nachweis der Treibhausgasminderung nicht für die Anlage, sondern nur für Siedlungsabfälle gelten. Für die in diesen Anlagen verbrannten Nicht-Siedlungsabfälle findet aber ebenfalls kein Ersatz anderer “Regelbrennstoffe” statt. Gleichmaßen ist deshalb unklar, auf welchen Emissionsfaktor (fiktiven Brennstoff) die Minderung bezogen werden soll. Zudem ist die Berücksichtigung der Vorketten praktisch unmöglich, da jede Abfallanlieferung von Nicht-Siedlungsabfällen über den Markt erfolgt und deshalb stets nur einmalig sein kann, da der Anlieferer die Abfälle auch anderen Anlagen andienen kann. Zudem ist eine individuelle Bestimmung der Berechnungsfaktoren für diese Abfallanlieferungen schlicht praktisch unmöglich, während die Standardfaktoren nach Teil 5 der Anlage 2 unzutreffend sein können, insbesondere die Emissionsfaktoren zu hoch.

Der VKU fordert deshalb, alle Abfälle, die in Siedlungsabfallabfallverbrennungsanlagen nach Definition des EU-Emissionshandels verbrannt werden, von der Pflicht zum Nachweis der Treibhausgasminderung zu befreien.

Es sollte außerdem geregelt werden, dass auch für Abfallverbrennungsanlagen sowie Energieerzeugungsanlagen, die z. B. Altholz verbrennen, die Übergangsregelungen wie in § 8 Abs. 9 gelten.

Nachhaltigkeitsnachweis für Klärschlamm entspricht nicht dem BEHG

- § 9 Abs. 2 und 9: Nachhaltigkeitsnachweis für den Biomasseanteil eines Biomasse-Brennstoffs und Ausnahmen

Der VKU fordert, dass in § 9 Abs. 9 eine Ausnahme für Klärschlamm vom Nachhaltigkeitsnachweis in Bezug auf die Festlegung des Standard-Emissionsfaktor Null festgelegt wird. Analog muss der Emissionsfaktor Null auch in Anlage 2 Teil 5 aufgenommen werden.

Begründung:

Für Klärschlamm ist richtigerweise der Biomasseanteil mit 100 Prozent festgelegt, so dass er bei der Berechnung der Emissionen vollständig abgezogen werden kann. Allerdings steht der Abzug nach § 9 des Verordnungsentwurfs nun doch unter dem Vorbehalt einer Treibhausgasminde rung nach § 6 Absatz 2 der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung. Das entspricht nicht der Vorgabe aus dem (neu gefassten) §7 Absatz 4 Nr. 2 c) BEHG, wo Nachhaltigkeitsnachweise nur für die Brennstoffe nach dem (neu gefassten) §7 Absatz 4 Nummer 2 a) und b) vorgesehen sind. Klärschlamm muss demnach dagegen ohne jeden Vorbehalt mit dem belegt werden. In der Folge müssten ansonsten neue Klärschlammverbrennungsanlagen den o.g. Nachhaltigkeitsnachweis führen und zertifizieren lassen. Nur Bestandsanlagen (vor 2021) wären davon mit § 9 Absatz 9 EBeV 2030 wieder befreit. Insofern unterläuft der Verordnungsentwurf aus Sicht des VKU an diesen Stellen die Regelungen des BEHG.

Befreiung von der Verifizierungspflicht des Emissionsberichts (§15)

- §15 (5) Befreiung von der Pflicht zur Verifizierung der Angaben im Emissionsbericht.

Der VKU unterstützt nachdrücklich, dass keine Verifizierung des Emissionsberichts notwendig ist, wenn die Emissionen nach Standardwerten ermittelt und vereinfacht überwacht werden.

Klärgas in Anlage 2 Teil 4: Emissionsfaktor Null

- **Anlage 2 Teil 4 Standardwerte zur Berechnung von Brennstoffemissionen**

Der VKU fordert die Aufnahme eines Standard-Emissionsfaktors von Null für Klärgas.

Begründung:

Klärgas sollte aus Gründen der Anwendung und Umsetzung der Vorgaben formal mit einem heizwertbezogenen Emissionsfaktor von Null bei den Brennstoffen unter der Nummer 10 der Tabelle in Teil 4 der Anlage 2 aufgeführt werden.

Klärschlamm in Anlage 2 Teil 5: Emissionsfaktor Null und Erweiterung für Sieb- und Rechengut

- **Anlage 2 Teil 5 Standardwerte zur Berechnung von Brennstoffemissionen in den Fällen des § 2 Absatz 2a BEHG**

Der VKU fordert die Aufnahme eines Standard-Emissionsfaktors von Null für Klärschlamm und eine Erweiterung um die bei der Abwasserreinigung anfallenden Sieb- und Rechenrückstände.

Begründung:

In der Anlage 2 Teil 5 der EBeV 2030 wird ein Emissionsfaktor (nicht Null) für Klärschlamm ausgewiesen, was aus Sicht des VKU nicht dem (neu gefassten) § 7 Absatz 4 Nummer 2 c) BEHG entspricht. Dort ist bestimmt, dass für Klärschlamm ein **Standard-Emissionsfaktor von Null** vergeben werden soll. Dies muss in Anlage 2 Teil 5 auch so umgesetzt werden.

Neben Klärschlamm (Abfallschlüssel 19 08 05) sollten auch die bei der Abwasserreinigung anfallenden **Sieb- und Rechenrückstände (Abfallschlüssel 19 08 01)** von den Pflichten zur Nachweisführung über die Nachhaltigkeit ausgenommen und mit dem Emissionsfaktor Null belegt werden, da sie im Rahmen der Klärschlammverbrennung mitbehandelt werden können.

Berücksichtigung dauerhaft eingebundener Brennstoffemissionen bei der Ermittlung der Brennstoffemissionen (§ 11)

Mit § 11 wird für Abfallverbrennungsanlagen die Möglichkeit eingeführt, dauerhaft eingebundene Brennstoffemissionen abzuziehen, wenn diese Einbindung im EU-EHS eine Ausnahme von der Berichtspflicht etablieren würde.

Der VKU begrüßt diese Möglichkeit ausdrücklich. Zugleich ist aber notwendig, die dafür erforderlichen F&E-Ausgaben und später erheblichen Investitionen durch Bundesmittel zu fördern, wie dies zum Beispiel in der Metallindustrie der Fall ist.

Kontinuierliche Emissionsmessung (§ 12)

In der Kürze der für die Stellungnahme zur Verfügung gestellten Zeit ist uns keine abschließende Bewertung möglich, ob die Anforderungen des § 12, insbesondere die Anforderungen zur statistischen Unsicherheit, praxisgerecht sind.

Standardwerte zur Berechnung von Brennstoffemissionen in den Fällen des § 2 Absatz 2a BEHG (Anlage 2 Teil 5)

Zusätzlich zu den weiter oben gemachten Anmerkungen zu Anlage 2 Teil 5 ist festzustellen:

Die Heranziehung der aus dem HkN-Regime etablierten Standardwerte reduziert zwar vermutlich in gewissem Maße den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft. In Anbetracht der enorm hohen Zertifikatkosten im Emissionshandel ist die Zusammenstellung der Standardwerte in Teil 5 der Anlage 2 jedoch auch im Umfang nicht ausreichend.

So sind die genannten Abfallschlüssel für Altholz unvollständig. Hier gibt es mehr als 20 Abfallschlüssel, die zu nennen sind (siehe Anlage 2). Für Abfälle mit hier nicht genannten Abfallschlüsseln wäre jedoch der Rückfallwert der Abfallgruppe 8 heranzuziehen, was für Abfälle mit bekanntermaßen hohem Biomasseanteil einen unnötigen und ungerechtfertigten Aufwand für die individuelle Bestimmung der Berechnungsfaktoren zur Folge hätte.

Außerdem wird innerhalb der Abfallschlüssel nicht nach den Eigenschaften der Abfallströme, z. B. nicht nach Altholzkategorien unterschieden. Der Ansatz von 10 Prozent nicht biogenem Anteil für Altholz über alle Altholzkategorien hinweg ist jedoch zu weitgehend. So enthält z. B. Altholz der Kategorie 1 ausschließlich biogene Anteile. Auf der anderen Seite dürfen Industrierestholz und Gebrauchtholz weniger als 50 Prozent Fremdstoffe aufweisen.

Für die Zwecke des Emissionshandels ist die Zusammenstellung der Standardwerte in Teil 5 der Anlage 2 nicht ausreichend. Sie sollte alle relevanten Abfallschlüssel enthalten und innerhalb der Abfallschlüssel nach der Zusammensetzung der Abfallströme differenziert sein.

Methoden zur Ermittlung der Berechnungsfaktoren (Anlage 4)

- **Anlage 4 Teil 2: Methoden nach § 7 Absatz 4**

Zu Nr. 1 des Teils 2 der Anlage 4 ist unklar, inwiefern zurückliegende Analysen die Anforderungen, insbesondere zur statistischen Unsicherheit erfüllen bzw. Analysen von Abfallströmen überhaupt eine maximal zulässige Standardunsicherheit des Mittelwerts (der durchgeführten Analysen) von höchstens 5 Prozent bezogen auf das Konfidenzintervall von 95 Prozent den Wert von 5 Prozent nicht überschreiten können. Überhaupt können sich die Zusammensetzung und damit Berechnungsfaktoren der Abfallströme in der Vergangenheit im Laufe der Zeit verändert haben. Wir verstehen die Worte "in der Vergangenheit" dabei so, dass auch Ergebnisse von Analysen zulässig sind, die vor dem Inkrafttreten der Verordnung durchgeführt wurden.

Die Anforderungen an die Verwendung der Ergebnisse von "in der Vergangenheit durchgeführten Analysen" in Anlage 4 Teil 2 Nr. 1 sollten präzisiert werden.

Die Anforderungen "individuelle repräsentative Probenahme" und "Stand der Technik" in Anlage 4 Teil 2 Nr. 2 müssen durch Verweise auf konkrete Normen, Richtlinien oder Empfehlungen ergänzt werden.

Analysen und Ergebnisse aus der Gütesicherung von Abfällen zur Verbrennung sollten durch die Verordnung anerkannt werden.

- **Anlage 4 Teil 3: Analysenfrequenz**

Die in Anlage 4 Teil 3 geforderte Analysenfrequenz für unbehandelte feste Abfälle würde zu enormen Aufwendungen und Kosten führen. Bei einem Durchsatz von 580.000 Tonnen pro Jahr, wären, vorausgesetzt es müssten nur Mischproben analysiert werden, 116 Probenahmen und Analysen pro Jahr durchzuführen (2 x pro Woche). Dies würde bei Schätzkosten von 5.000 EUR pro Probenahme und Analyse zu Kosten von rund 600.000 EUR allein für diese Analysen pro Jahr führen.

Die Anforderungen an die Analysenfrequenz in Anlage 4 Teil 3 müssen praxisgerecht sein und unverhältnismäßig hohe Kosten vermeiden. Die Mindesthäufigkeit der Analysen sollte für unbehandelte feste Abfälle bei mindestens 10.000 Tonnen liegen.

> ANLAGE 1 STELLUNGNAHME

Invalidenstraße 91
10115 Berlin

Fon +49 30 58580-0
Fax +49 30 58580-100

www.vku.de
info@vku.de

Zu einer
„Verordnung über die Emissionsberichterstattung
nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz für
die Jahre 2023 bis 2030“
(Emissionsberichterstattungsverordnung 2030 -
EBeV 2030)

Berlin, 17.10.2022

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)193**

10. Oktober 2022

Stellungnahme

Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU)

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

BT-Drs. 20/3438

siehe Anlage

CO₂-Preis auf Müllverbrennung Bepreisung an der völlig falschen Stelle

Das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) erhebt seit dem 1. Januar 2021 einen Preis für Treibhausgasemissionen in den Sektoren Wärme und Verkehr. **Der VKU unterstützt jederzeit einen praxisgerecht ausgestalteten Klimaschutz.** Mit Sorge betrachtet der VKU aber, dass ab dem 1. Januar 2023 die Müllverbrennung in den nationalen Emissionshandel aufgenommen werden soll. **Dieser Schritt ist für den Klimaschutz vollständig ungeeignet.** Es droht mehr Schaden als Nutzen und eine **unnötige Zusatzbelastung für Haushalte und Gewerbe.**

Unsere Kernargumente

1. Abfallgebühren würden deutlich steigen.

Dieser Gebührensprung käme angesichts der **aktuellen Energiepreiskrise und Inflationsentwicklung** zur Unzeit. Die derzeit diskutierten Entlastungsmaßnahmen der Bundesregierung sollten nicht durch politisch induzierte Gebührenerhöhungen konterkariert werden. Wer die **Preistreppe** des BEHG aussetzt, kann nicht zugleich den **Anwendungsbereich der CO₂-Bepreisung** ausweiten.

2. Keine Lenkungswirkung durch steigende Abfallgebühren.

Abfallgebühren werden vielfach als **Mietnebenkosten nach Wohnfläche** auf alle Haushalte eines Gebäudes umgelegt, nicht nach dem eigenen Abfallaufkommen oder dessen Kunststoffgehalt. Ein CO₂-Preis müsste **bei den Herstellern** von (Einweg-)Kunststoffprodukten ansetzen. Dies würde tatsächlich **die Herstellung von Kunststoffprodukten** und den Einsatz fossilen Kohlenstoffs reduzieren.

3. EU-Kunststoffsteuer umlegen!

Mit der EU-Kunststoffsteuer liegt ein Instrument vor, mit dem gezielt die **Verbrennung von Kunststoffverpackungsabfällen** eingedämmt werden kann. Denn für jede Tonne verbrannter Kunststoffabfälle müssen **800,- €** an den EU-Haushalt abgeführt werden. Das **Problem**: Diese Kosten tragen aktuell die Steuerzahler. Zahlen jetzt auch noch die Abfallgebührenzahler die CO₂-Kosten der Kunststoffverbrennung, werden die privaten Haushalte doppelt belastet, während sich die **Kunststoffindustrie einen schlanken Fuß** macht.

4. Das BEHG auf Siedlungsabfälle geht am eigentlichen Ziel vorbei.

Es wird **nicht weniger Müll** erzeugt, wenn seine Entsorgung teurer wird. Es muss daher um Abfallvermeidung gehen, um **Ökodesign, eine längere Nutzungsdauer, Wiederverwendung und besseres Recycling**. Ein gewisses Maß an Restmüll wird aber immer anfallen, wie infektiöser Restmüll, Krankenhausabfälle, nicht recycelbare Sortierreste etc.

5. Gefahr steigender Abfallexporte.

Ein CO₂-Preis auf die Abfallverbrennung im deutschen Alleingang erhöht das **Exportrisiko** von Abfällen - **kontraproduktiv** für den Klimaschutz, da die Emissionen nur in ein anderes Land verlagert werden. Die Diskussion über einen Emissionshandel für die Abfallverbrennung kann deshalb nur **auf europäischer Ebene** sinnvoll geführt werden. Die CO₂-Bepreisung der Müllverbrennung ist daher aktuell Teil der Trilog-Verhandlungen in Brüssel zur Zukunft des **Europäischen Emissionshandels**.

6. Ungerechte soziale Verteilungswirkung.

Eine CO₂-Bepreisung der Abfallverbrennung ist **dreifach ungerecht**: Bei Geringverdienern machen die Abfallgebühren einen erheblich **höheren Anteil** des Haushaltsbudgets aus. Zudem haben **Mieterhaushalte 30 % mehr Restmüll als Einfamilienhauseigentümer**. Schließlich belasten die gewählten **Standardemissionsfaktoren** die Privathaushalte mit den deutlich höheren Emissionen gewerblicher Kunststoffabfälle.

> ANLAGE 2 STELLUNGNAHME

Invalidenstraße 91
10115 Berlin

Fon +49 30 58580-0
Fax +49 30 58580-100

www.vku.de
info@vku.de

Zu einer
„Verordnung über die Emissionsberichterstattung
nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz für
die Jahre 2023 bis 2030“
(Emissionsberichterstattungsverordnung 2030 -
EBeV 2030)

Berlin, 17.10.2022

ASN-Nr. gem. AVV	Abfallbezeichnung gem. Abfallverzeichnis-Verordnung	Altholzkategorie gem. AltholzV Anh. III
Kapitel 02	Abfälle aus Landwirtschaft, Gartenbau, Teichwirtschaft, Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei sowie der Herstellung und Verarbeitung von Nahrungsmitteln	
02 01 07	Abfälle aus der Forstwirtschaft (Ausschließlich Holz aus der Forstpflge, z.B. Windbruch)	A I - A III
02 01 03	Abfälle aus pflanzlichem Gewebe	A I - A III
Kapitel 03	Abfälle aus der Holzbearbeitung und der Herstellung von Platten, Möbeln, Zellstoffen, Papier und Pappe	
03 01 01	Rinden und Korkabfälle	A I - A III
03 01 04*	Sägemehl, Späne, Abschnitte, Holz, Spanplatten und Furniere, die gefährliche Stoffe enthalten	A IV
03 01 05	Sägemehl, Späne, Abschnitte, Holz, Spanplatten und Furniere mit Ausnahme derjenigen, die unter 03 01 04* fallen	
	Verschnitt, Abschnitte, Späne von naturbelassenen Vollholz	A I - A III
	Verschnitt, Abschnitte, Späne von Holzwerkstoffen und sonstigen behandeltem Holz (ohne schädliche Verunreinigungen)	A I - A III
03 03 01	Rinden- und Holzabfälle	A I - A III
03 01 99	nicht anderweitig aufgeführte Abfälle aus der Holzbearbeitung und der Herstellung von Platten und Möbeln	A I - A III

Kapitel 15	Verpackungsabfall, Aufsaugmassen, Wischtücher, Filtermaterialien und Schutzkleidung (a. n. g.)	
15 01 03	Verpackungen aus Holz	
	Paletten, Transportkisten, Kabeltrommeln (Herstellung nach 1989) und Verschlüge aus Vollholz	A I - A III
	Paletten und Transportkisten aus Holzwerkstoffen	A I - A III
	Sonstige Paletten mit Verbundmaterialien	A I - A III
15 01 10*	Verpackungen, die Rückstände gefährlicher Stoffe enthalten oder durch gefährliche Stoffe verunreinigt sind	
	Kabeltrommeln aus Vollholz (Herstellung vor 1989), Munitionskisten	A IV
Kapitel 17	Bau- und Abbruchabfälle (einschließlich Aushub von verunreinigten Standorten)	
17 02 01	Holz aus Bau- und Abbruch	
	naturbelassenes Vollholz	A I - A III
	Altholz aus dem Innenausbau ohne schädliche Verunreinigungen (z.B. Schalhälzer, Deckenpaneele, Bauspanplatten, Türblätter und Zargen)	A I - A III
17 02 04*	Glas, Kunststoff und Holz, die gefährliche Stoffe enthalten oder durch gefährliche Stoffe verunreinigt sind	
	Konstruktionshölzer für tragende Teile	A IV
	Holzfachwerk und Dachsparren	A IV
	Imprägniertes Altholz aus dem Außenbereich (Bahnschwellen, Leitungsmasten, Gartenmöbel, Sortimente aus der Landwirtschaft)	A IV
	Altholz aus industrieller Anwendung, dem Wasserbau, aus Schadenfällen (Brandholz) sowie abgewrackten Schiffen und Waggons	A IV
17 09 03*	aussortiertes Altholz welches aus der Fraktion: „sonstige Bau- und Abbruchabfälle (einschließlich gemischte Abfälle), die gefährliche Stoffe enthalten“ stammt (ugs. Holz aus Sperrmüll)	A IV
17 09 04	aussortiertes Altholz welches aus der Fraktion: „gemischte Bau- und Abbruchabfälle mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 09 01, 17 09 02 und 17 09 03* fallen“ stammt (ugs. Holz aus Sperrmüll)	A I - A III

Kapitel 19	Abfälle aus Abfallbehandlungsanlagen, öffentlichen Abwasserbehandlungsanlagen sowie der Aufbereitung von Wasser für den menschlichen Gebrauch und Wasser für industrielle Zwecke	
19 05 01	nicht kompostierte Fraktion von Siedlungs- und ähnlichen Abfällen	A I - A III
19 05 02	nicht kompostierte Fraktion von tierischen und pflanzlichen Abfällen	A I - A III
19 05 03	nicht spezifikationsgerechter Kompost	A I - A III
19 08 01	Sieb und Rechenrückstände („Siebüberlauf“)	A I - A III
19 12 06*	Holz und Feinfraktion aus der Aufarbeitung von Altholz welches gefährliche Stoffe enthält	A IV
19 12 07	Holz und Feinfraktion aus der Aufarbeitung von Altholz mit Ausnahme desjenigen das unter 19 12 06* fällt	A I - A III
Kapitel 20	Siedlungsabfälle (Haushaltsabfälle und ähnliche gewerbliche und industrielle Abfälle sowie Abfälle aus Einrichtungen), einschließlich getrennt gesammelter Fraktionen	
20 03 07	Altholz aus dem Sperrmüll (Mischsortiment)	A I - A III
20 01 38	Möbel	
	Möbel, naturbelassenes Vollholz	A I - A III
	Möbel, ohne halogenorganischen Verbindungen in der Beschichtung	A I - A III
	Möbel, mit halogenorganischen Verbindungen in der Beschichtung	A I - A III