

Stellungnahme zum
Referentenentwurf eines
Zweiten Gesetzes zur
Änderung des
Brennstoffemissions-
handelsgesetzes

Allgemeine Anmerkungen

Das Hauptstadtbüro Bioenergie (HBB) begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG). Das HBB unterstützt das grundsätzliche Ziel des BEHG, mit einer Bepreisung der CO₂-Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energieträger den CO₂-Ausstoß über ein Preissignal zu reduzieren.

Der vorliegende Referentenentwurf zur Änderung des BEHG soll dazu dienen, die Beschränkung des BEHG auf die Hauptbrennstoffe nach Anlage 2 zu beenden und u.a. Abfall in den Geltungsbereich aufzunehmen. Das HBB stellt in Frage, ob die Einbeziehung von Abfall in das BEHG eine Lenkungswirkung auf die Abfallentstehung entfalten kann, da die Bepreisung die energetische Verwertung zusätzlich belastet und damit die Energiepreise beeinflusst, jedoch keinen direkten Effekt auf den Abfallanfall bei Verbrauchern und Wirtschaft hat. Da Abfälle wie z.B. Altholz nicht wie fossile Brennstoffe extra gefördert oder hergestellt werden, sondern zwangsläufig am Ende der Nutzungskette anfallen, ist von einer Aufnahme in das BEHG kein Lenkungseffekt hin zu mehr Abfallvermeidung bzw. geringeren nicht-biogenen Anteilen zu erwarten. Die energetische Verwertung von Altholz in Deutschland sollte nicht erschwert werden, um Verlagerungseffekte in das Ausland einschließlich längerer Transportwege (Carbon Leakage) oder gar eine Deponierung (ohne energetische Nutzung und Substitution fossiler Energien) zu vermeiden. Zudem liegen viele Stoffanteile im Altholz, die fossilen Ursprungs sind, in Form von Beschichtungen vor. Sie wären nicht oder nur mit zusätzlichem Energieaufwand separierbar. Weiterhin ist der Lenkungseffekt auch deswegen in Frage zu stellen, weil durch die Verlagerung des Inverkehrbringens auf die Verbrennungsanlage keine Rückwirkung auf diejenigen besteht, die das Altholz sammeln und sich des Altholzes entledigen.

Das HBB fordert, dass mit der Ausweitung des BEHG keine (absichtliche oder unabsichtliche) Bepreisung des Bioenergieanteils einhergehen darf, um die Abkehr von fossilen Rohstoffen und Energieträgern und den Umstieg auf Bioenergie nicht zu behindern.

Aus diesem Grund gilt es sicherzustellen, dass Waren der Positionen 4401 und 4402 der Kombinierten Nomenklatur weiterhin nicht als Brennstoffe im Sinne des BEHG gelten.

Das HBB weist darauf hin, dass ab 2023 nicht nur fossile Energieträger neu der Berichtspflicht unterliegen, sondern davon auch Biomethan betroffen sein könnte, da die Energiesteuer analog zu fossilem Erdgas entsteht. Sowohl Biogas als auch Biomethan in aufbereiteter Form werden in der Kombinierten Nomenklatur unter der Position 2711 29 gefasst. Diese Positionen unterliegen grundsätzlich laut Anlage 2 dem Anwendungsbereich des BEHG. Während Biogas in § 2 (2) BEHG nun eindeutig von den Pflichten ausgenommen wird, da die Steuerentstehung nach § 23 EnergieStG ausgenommen wird, ist dies für Biomethan nicht der Fall. Die Steuer für Biomethan entsteht wie bei Erdgas nach § 38 EnergieStG bei der Entnahme aus dem Gasnetz.

Nach § 7 BEHG ist ab 1.1.2023 ein Nachweis über die Nachhaltigkeit der biogenen Brennstoffemissionen für den Emissionsfaktor Null erforderlich. Die aktuellen Probleme bei der Umsetzung der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung machen deutlich, dass die Anforderung nur ab 1.1.2023 gelten dürfen, wenn alle Voraussetzungen dafür rechtzeitig geschaffen wurden, andernfalls aber eine Verschiebung erforderlich ist. Zu den erforderlichen Voraussetzungen zählen die rechtzeitige Vorlage der erforderlichen Rechtsgrundlagen sowie das Vorliegen der Durchführungsrechtsakte der EU als auch die entsprechenden Voraussetzungen zur Verbuchung der Nachhaltigkeitsnachweise auf nationaler Ebene und ausreichend Vorlaufzeit für die Wirtschaftsbeteiligten zur Umsetzung der Anforderungen sowie ausreichend vorhandene Auditoren. Das HBB kritisiert, dass nach Schaffung der Rechtsgrundlage für die Ausweitung des BEHG den Wirtschaftsbeteiligten absehbar nur wenig Zeit für die Umsetzung bis 1.1.2023 bleiben wird und fordert einen realistisch umsetzbaren Zeitrahmen ein. Es muss dringend vermieden werden, dass die Umsetzung des BEHG die Bereitstellung von Bioenergie be- oder verhindert, da unnötige bürokratische Hürden aufgebaut werden.

Anmerkungen im Detail: Artikel 1: Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

Absatz 2. c) zu § 2, Abs. 2a) neu:

Die Einfügung von Absatz 2a erweitert die Brennstoffdefinition auf alle Brennstoffe, die in Anlagen, die nach Nummer 8.1 des Anhangs 1 zur Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV), verwendet werden. In Verbindung mit der Änderung in Anlage 1 würden damit auch biogene Energieträger erfasst, darunter Frisch- und Altholz, wenn diese in den genannten Anlagen eingesetzt werden. Für Frischholz sowie Altholz der Kategorie A I und A II ist davon auszugehen, dass keine nicht-biogenen Bestandteile enthalten sind. Bei Altholz der Kategorien A III und IV sind die nicht-biogenen Anteile im einstelligen Prozentbereich. Würden diese mit in die CO₂-Bepreisung aufgenommen, wären Betreiber von Altholzkraftwerken nach Nummer 8.1 des Anhangs 1 der 4. BImSchV für die Verwertung von Abfällen zum Erwerb von Emissionszertifikaten verpflichtet. Insbesondere für kleine und mittlere Biomasse-Anlagenbetreiber würde der Einbezug in das BEHG eine erhebliche organisatorische und finanzielle Belastung darstellen. Insbesondere der Ausbau im Wärmebereich würde erheblich behindert, da die Gefahr besteht, dass Betreiber von kleinen und mittleren Anlagen aufgrund des bürokratischen und administrativen Aufwands der §§ 6 und 7 BEHG (Überwachungspläne, Berichtspflichten) und der damit verbundenen hohen Kostenbelastungen Anlagen nicht weiterbetreiben bzw. keine neuen Anlagen bauen. Dies würde einen massiven Rückschritt für die Energiewende und den Klimaschutz bedeuten und die Erreichung der Sektorziele des Klimaschutzgesetzes zusätzlich erschweren.

Der Einbezug von Altholz würde zudem die Ziele der Kreislaufwirtschaft konterkarieren, insbesondere das Kaskadennutzungsprinzip. Die kaskadische Nutzung von Altholz zur Energieerzeugung ist besonders nachhaltig. Diese Systemleistung wird durch den Einbezug in das BEHG nicht gewürdigt.

Die in der im Auftrag des BMUV für BMWK erstellten Studie „Auswirkungen des nationalen Brennstoffemissionshandels auf die Abfallwirtschaft“¹ aus dem März 2022 angedachten Optionen für Emissionsfaktoren für Altholz widersprechen der Regelung im Europäischen Emissionshandel, die den Einsatz von Biomasse-Brennstoffen bei Einhaltung der Regelungen gemäß Artikel 29 Absätze 2 bis 7 und 10 der Richtlinie (EU) 2018/2001 mit einem Emissionsfaktor von Null bewertet. Aus diesem Grunde darf das BEHG keine Emissionszertifikatpflicht für Altholz verankern und das HBB fordert, zwingend dieselbe Systematik wie im europäischen Emissionshandel zu verwenden. Zudem würde dies zu zusätzlichen administrativen und bürokratischen Anforderungen an die Anlagenbetreiber führen, ohne die gewünschte Lenkungswirkung auf fossile Emissionen zu entfalten, da der Altholzanfall im Entsorgungsmarkt davon unberührt bliebe. Durch den zusätzlichen Aufwand würde stattdessen die Altholzentsorgung sowie die Energieerzeugung verteuert und könnte dazu führen, dass Biomasseanlagen versuchen, Altholz durch Frischholz zu substituieren. Das HBB lehnt eine reine Einnahmenmaximierung durch das BEHG ohne Lenkungswirkung hin zu mehr erneuerbaren Energien und Klimaschutz ab.

Vorschlag

(2a) Sofern Brennstoffe **mit Ausnahme von Waren der Positionen 4401 und 4402 der Kombinierten Nomenklatur** nicht bereits nach Absatz 2 als in Verkehr gebracht gelten, gelten sie als in Verkehr gebracht, wenn sie in Anlagen zur Beseitigung oder Verwertung verwendet werden, die nach Nummer 8.1 des Anhangs 1 zur Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen einer Genehmigung bedürfen, soweit diese Anlagen nicht dem EU-Emissionshandel unterliegen.

Absatz 10 zu Anlage 1:

Der vorgeschlagene Ersatz der Sätze 2 und 3 in Anlage 1 BEHG würde auch die Ausnahme von Waren der Positionen 4401 („*Brennholz in Form von Rundlingen, Scheiten, Zweigen, Reisigbündeln oder ähnlichen Formen; Holz in Form von Plättchen oder Schnitzeln; Sägespäne, Holzabfälle und Holzausschuss, auch zu Pellets, Briketts, Scheiten oder ähnlichen Formen zusammengepresst*“) und 4402 („*Holzkohle (einschließlich Kohle aus Schalen oder Nüssen), auch zusammengepresst*“) der Kombinierten Nomenklatur als Brennstoff im Sinne des Gesetzes streichen. Dies würde dazu führen, dass die (biogenen) Waren der Positionen 4401 und 4402 bei Verwertung oder Beseitigung in genehmigungsbedürftige Anlagen nach Nummer 8.1 des Anhangs 1 zur Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen berichtspflichtig wären. Dadurch entstehender unnötiger Aufwand und Kosten gilt es zu vermeiden und entsprechend zu § 1, Abs. 3) Energiesteuergesetz Waren der Positionen 4401 und 4402 auszunehmen.

Vorschlag

Als Brennstoffe im Sinne dieses Gesetzes gelten **mit Ausnahme von Waren der Positionen 4401 und 4402 der Kombinierten Nomenklatur** auch andere als die in Satz 1 genannten Waren, sofern sie im Falle des § 2 Absatz 2a BEHG in den dort genannten Anlagen durch die in Nummer 8.1 des Anhangs 1 zur Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen genannten Verfahren beseitigt oder verwertet werden.

Kontakt

Hauptstadtbüro Bioenergie
Gerolf Bücheler
Email: buecheler@bioenergie.de
Tel.: 030 / 27 58 179 21

¹ https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/studie-auswirkungen-des-nationalen-brennstoffemissionshandels-auf-die-abfallwirtschaft.pdf?__blob=publicationFile&v=2