

09.03.2020

Stellungnahme

zum

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) hat die Verbändeanhörung zum Referentenentwurf zur Erhöhung der Zertifikatspreise des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG) eingeleitet. Das BEHG wurde am 19. Dezember 2019 als Teil des Klimapaketes verkündet (, BGBl. I S. 2728 ff.), wodurch ein Emissionshandel für die Sektoren Wärme und Verkehr ab dem Jahr 2021 eingeführt wurde. Die Verbändeanhörung bezieht sich auf das erste Änderungsgesetz zum BEHG.

Die DWA begrüßt die Bemühungen, die deutschen, europäischen und internationalen Klimaschutzziele zu erreichen und unterstützt grundsätzlich das Instrument des Emissionshandels. Die Änderung des BEHG sollte jedoch zum Anlass genommen werden, deutlich klarzustellen, dass **die thermische Behandlung von Klärschlämmen und die Verwertung von Faulgas oder Klärgas vom Anwendungsbereich des BEHG ausgeschlossen sind.**

Aus Sicht der DWA sprechen fachlich eine Reihe von Gründen gegen eine Teilnahmepflicht der thermischen Behandlung von Klärschlämmen bzw. der Verwertung von Faulgas oder Klärgas am Emissionshandelssystem des BEHG. Der Anwendungsbereich des BEHG ist insoweit aber unklar.

- **Klärschlämme und Biogase sind als regenerative Energieträger einzustufen und somit vom Zertifikatehandel auszunehmen**

Der Zweck des Gesetzes ist nach § 1 BEHG „...die Bepreisung **fossiler** Treibhausgasemissionen“. Klärschlamm besteht ganz überwiegend aus Wasser und biogenen sowie mineralischen Feststoffanteilen. Faulgas oder Klärgas entstehen aus dem biologischen Prozess der Fäulung organischer Stoffe und enthalten somit – abgesehen von Spurenbestandteilen – Kohlenstoff biogenen Ursprungs. Somit sind die CO₂-Emissionen aus der Verbrennung kommunaler Klärschlämme oder aus der Verwertung von Faulgas oder Klärgas als klimaneutral einzustufen.

Klärschlamm sowie Faulgas oder Klärgas resultieren aus einem dem Klimaschutz dienlichen Prozess: Würde die Abwasserbehandlung nicht oder vermindert durchgeführt, so dass weniger oder kein Klärschlamm, Faulgas bzw. Klärgas anfielen, wären Gewässerbelastungen mit klimaschädlichen Auswirkungen die Folge. Es ist daher nicht nachvollziehbar, diesen grundsätzlich dem Klimaschutz dienlichen Prozess mit Klimaabgaben zu belegen. (CO₂-Emissionen aus der Abwasserbehandlung sind aus diesem Grund im Rahmen der internationalen Klimaabkommen ausgenommen). Somit kann auch eine anteilige Pflicht zum Erwerb von Zertifikaten für einen ggf. geringen, nicht-biogenen Kohlenstoffanteil (nach C-14 Analysen) in Klärschlämmen oder Biogasen nicht sachgerecht sein.

Ein solcher Anteil wird bisher auch nicht in Ansatz gebracht, wenn z.B. Klärschlämme in Kraft- oder Zementwerken mitbehandelt werden. Klärschlamm gilt dort als 100 % biogener Brennstoff. Diese sachgerechte Einstufung sollte auch im Fall der Behandlung in Klärschlammverbrennungsanlagen beibehalten werden.

Ergänzend sei angemerkt, dass Klärschlamm unseres Erachtens nicht als Brennstoff einzustufen ist und auch unter diesem Aspekt nicht vom BEHG erfasst werden sollte. Denn Klärschlamm wird nicht mit der Bestimmung für eine spätere Verwendung als Kraft-, Heiz- oder Brennstoff hergestellt, sondern fällt als unvermeidbarer Abfall aus der Abwasserreinigung an. Aufgrund seines relativ

niedrigen Brennwertes werden die Kriterien für eine thermische Verwertung zudem regelmäßig nicht erreicht (was dagegen für einen „Brennstoff“ erwartet wird).

- **Lenkungswirkung ist nicht vorhanden oder kontraproduktiv**

Ziel von Emissionshandelssystemen ist es, ein Instrument mit starker Lenkungswirkung zur Verringerung von fossilen Treibhausgasemissionen zu etablieren. Eine solche Wirkung ist jedoch mit Blick auf die thermische Behandlung kommunaler **Klärschlämme** aufgrund der gesetzlichen Vorgaben der Klärschlammverordnung faktisch ausgeschlossen.

Da nach der AbfKlärV (2017) zukünftig eine bodenbezogene Verwertung von Klärschlämmen nur noch für insgesamt sehr geringe Mengen aus kleinen Kläranlagen zulässig sein wird und andere relevante Entsorgungsoptionen (wie die Deponierung vor 2005) nicht verfügbar sind, werden künftig über 85 % der anfallenden Klärschlämme thermisch zu behandeln sein. Bereits heute liegt der Anteil der thermischen Klärschlammbehandlung bei ca. 75 % mit steigender Tendenz.

Eine Reduktion des Klärschlammaufkommens ist technisch in keinem relevanten Umfang möglich. Steigende Anforderungen an die Qualität des gereinigten Abwassers werden künftig eher wieder zu einem Anstieg der zu entsorgenden Klärschlammengen führen.

Eine Lenkungswirkung auf die Entsorgungswege oder die Mengen in der thermischen Klärschlammbehandlung (und damit auf die daraus resultierenden CO₂-Emissionen) ist somit durch einen Zertifikatehandel nach BEHG nicht möglich.

Mit Blick auf die Verwertung der regenerativen Energieträger **Faulgas** oder **Klärgas** würde eine Zertifikate-Handelspflicht einem wünschenswerten weiteren Ausbau zur Gewinnung regenerativer Energie aus Faulgas entgegenwirken und wäre somit im Sinne des Klimaschutzes sogar ausgesprochen kontraproduktiv. Biogase sollten als regenerative Energieträger daher unabhängig vom Verwertungsweg (Kraft-, Wärme-, Stromerzeugung) vom Zertifikatehandel nach BEHG ausgenommen werden.

- **Keine zusätzlichen Belastungen ordnungsgemäßer und umweltgerechter Entsorgungs- / Verwertungsoptionen, die anderen umweltpolitischen Zielen dienen**

Der weitgehende Ausstieg aus der bodenbezogenen Klärschlammverwertung und die künftig überwiegende Entsorgung von Klärschlämmen mittels thermischer Behandlung mit in der Regel nachfolgender **Phosphorrückgewinnung** ist von der Politik als Ziel formuliert und mit der AbfKlärV 2017 umgesetzt worden. Eine finanzielle zusätzliche Belastung dieses, nun gesetzlich vorgegeben Weges, ist aus Sicht der DWA nicht nachvollziehbar.

In welcher Größenordnung finanzielle Belastungen der Betreiber von Abwasser- / Klärschlammbehandlungsanlagen aus dem BEHG resultieren könnten, ist schwer abschätzbar, insbesondere, da unklar ist, welche nicht-biogenen Anteile eventuell in Ansatz zu bringen wären.

Würde hinsichtlich der **Verbrennung von Klärschlämmen** – entgegen dem oben erläuterten Standpunkt - ein Anteil nicht-biogenen Kohlenstoffs von 20 % berücksichtigt, summiert sich nach den Berechnungen der DWA die mögliche Belastung aus einem Zertifikatehandel nach BEHG auf **jährlich ca. 10 bis 30 Mio. Euro**. (Verbrennung von ca. 1,53 Mio. Mg TM, 80 % biogener Anteil, CO₂-Abgabe gem. BEHG von 25 bis 65 €/Mg CO₂).

Eine Pflicht zum Zertifikatehandel hinsichtlich der Verwertung von **Faul- oder Klärgas** würde nur geringe finanzielle Belastungen bedeuten (unter 1 Mio. €/a), **wenn** nur ausschließlich zu Heiz- und Antriebszwecken genutztes Gas berücksichtigt wird **und** dieses mit einem geringen nicht-biogenen Anteil (deutlich unter 10 %) angesetzt wird.

Grundsätzlich zu berücksichtigen ist, dass neben den Kosten für den Erwerb der Zertifikate zusätzlich **ein ganz erheblicher administrativer Aufwand** des Zertifikate-Handelssystems mit seinen Untersuchungs-, Dokumentations- und Registerpflichten einhergeht. Dieser Aufwand dürfte bei vielen Kläranlagen, auf den z.B. Faulgas zu Heiz- und Antriebszwecken genutzt wird, auch in keinem vernünftigen Verhältnis zu den relativ geringen finanziellen Aufwendungen für den Zertifikate-Kauf stehen. Betreiber kleinerer Anlagen werden den administrativen Aufwand scheuen und z.B. von Investitionen für eine unter Klimaaspekten sinnvolle Umrüstung der Anlage zur Erzeugung regenerativen Faulgases absehen.

Die DWA weist darauf hin, dass die Abwassergebühren bereits heute unter hohem Kostendruck stehen. Denn die Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen müssen für den dringend erforderlichen Bau neuer Anlagen zu Klärschlammverbrennung, zur Phosphorrückgewinnung und vielerorts auch für weitergehende Abwasserreinigungsverfahren in den nächsten Jahren bereits sehr hohe Investitionen tätigen. Hier sollte der Kostendruck nicht unnötig durch eine Zertifikate-Handelspflicht (und dem damit verbundenen hohen administrativen Aufwand) für ohnehin ganz oder weitgehend klimaneutrale Stoffströme gesteigert werden, zumal eine Lenkungswirkung nicht erkennbar ist oder sogar kontraproduktiv wäre.

Die DWA spricht sich aus den genannten Gründen nachdrücklich dafür aus, die Verbrennung von Klärschlämmen und die Verwertung von Faulgas oder Klärgas grundsätzlich aus dem Geltungsbereich des BEHG auszunehmen oder zumindest gemäß BEHG § 7, Absatz 4 deren Emissionsfaktoren mit Null festzulegen.

Hennef, den 9. März 2020

Kontaktadresse:

██
██

DWA

Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V.
Theodor-Heuss-Allee 17, 53773 Hennef

██
██
██

www.dwa.de

EU-Transparenzregister: 227557032517-09