

STELLUNGNAHME

zum Verordnungsentwurf des Bundesministeriums für Umwelt,
Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz zur

Zweiten Verordnung zur Änderung der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung

vom 07.12.2022, Bearbeitungsstand 01.12.2022

Berlin, 08.12.2022

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 283.000 Beschäftigten wurden 2019 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 13 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Gas 67 Prozent, Trinkwasser 91 Prozent, Wärme 79 Prozent, Abwasser 45 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 Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 203 Unternehmen investieren pro Jahr über 700 Millionen Euro. Beim Breitbandausbau setzen 92 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude. Wir halten Deutschland am Laufen – klimaneutral, leistungsstark, lebenswert. Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: 2030plus.vku.de.

Interessenvertretung:

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

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

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Verordnungsentwurf Stellung zu nehmen.

Zusammenfassung

Der VKU begrüßt es, dass die Ausnahmenvorschrift, wonach befristet unter bestimmten Umständen auch dann ein Anspruch auf Zahlung gemäß Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) für Strom aus fester und gasförmiger Biomasse-Brennstoffe besteht, wenn kein Nachweis über die Erfüllung der Anforderungen von §§ 4 bis 6 der BioSt-NachV vorliegt, ein weiteres Mal, nämlich vom 31. Dezember 2022 bis zum 30. April 2023 verlängert werden soll.

Die Verlängerung dieser Frist ist zwingend geboten, da bis zum 31.12.2022 die notwendige Zertifizierung zum Nachweis über die Erfüllung der Anforderungen aus praktischen Gründen nicht möglich sein wird. Der VKU spricht sich deshalb über den Entwurf hinaus für eine erneute Verlängerung um ein Jahr bis zum 31.12.2023 aus.

Außerdem sollten die im Referentenentwurf des BMWK zu § 3a (neu) der Emissionshandelsverordnung 2030 vorgesehenen Ausnahmeregelungen vollständig allgemeingültig in § 3 BioSt-NachV eingeführt werden.

Der VKU spricht sich auch dafür aus, bei dieser Gelegenheit das Nachweisverfahren in Bezug auf die Zertifizierungspflicht von Altholz, das kein fester Siedlungsabfall ist, deutlich zu vereinfachen.

Für Strom aus der Verwertung fester Siedlungsabfälle ist nach unserer Rechtsauffassung von Artikel 29 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie keine Zertifizierung nach den §§ 3 bis 6 BioSt-NachV erforderlich. Für Strom aus Anlagen, die ausschließlich feste Siedlungsabfälle verwerten, muss lediglich eben dies durch das Vorlegen der entsprechenden abfallrechtlichen Nachweise dokumentiert werden. Dafür sollte eine Eigenerklärung ausreichen. Ersatzweise sollte für diesen Strom die einmalige Vorlage des Zertifikats beim Netzbetreiber ausreichen und die jährliche Auditierung entfallen, mit einer entsprechenden Eigenerklärung zum Input. Dies sollte ähnlich bzw. ergänzend zur EEG-Konformitätserklärung gestaltet werden, die jährlich zum 28.02. gegenüber dem Netzbetreiber abgegeben werden muss.

Für die Verwertung von Abfällen sollte die BLE ein spezielles Muster einer Eigenerklärung vorlegen. Eine Bestätigung dieser Eigenerklärung im Rahmen der Entsorgungsfachbetriebezertifizierung sollte privilegiert werden.

Zu Artikel 1

Zu § 3 Absatz 1 Satz 2 BioSt-NachV

Die Ausnahmefrist für die Zertifizierung sollte bis 31.12.2023 verlängert werden.

Begründung:

Da auch im Treibhausgasemissionshandel und im Brennstoffemissionshandel auf das System der Nachhaltigkeitsnachweise nach BioSt-NachV zurückgegriffen wird, ist zu befürchten, dass auch im Jahr 2023 ein Mangel an Zertifizierungskapazitäten bestehen wird.

Umsetzung:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

*In § 3 Absatz 1 Satz 2 der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung vom 2. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5126), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. Juni 2022 geändert worden ist (BGBl. I S. 927), wird die Angabe „31. Dezember 2022“ durch die Angabe „~~30. April~~ **31. Dezember 2023**“ ersetzt.*

Weitere Änderungsvorschläge

Zu § 2 Nummer 29 BioSt-NachV

Die Zertifizierungspflicht darf erst beim Altholzaufbereiter einsetzen.

Begründung:

Altholzaufbereiter sind Zweiterzeuger nach § 3 Abs. 8 KrWG. Deshalb dürfen Abfallerzeuger, Sammler oder Transporteure, deren Aktivitäten in der Entsorgungskette der Aufbereitung von Altholz, das kein fester Siedlungsabfall ist, vorgelagert sind, nicht als Schnittstelle eingestuft werden. Die Zertifizierungspflicht darf erst beim Altholzaufbereiter einsetzen.

Die Regelungen der BioSt-NachV zu Schnittstellen sind mangels Pflicht zum zertifizierten Nachhaltigkeitsnachweis nicht einschlägig.

Daher ist der Nachweis des Einsatzes von Abfallbiomasse nicht bis zu den Betrieben oder Privathaushalten zurückzuführen, bei denen die Abfälle anfallen (die Schnittstelle gem. § 2 Abs. 29 Nr. 1b BioSt-NachV greift bei Abfall-Biomasse gem. § 3 Abs. 4 BioSt-NachV gerade nicht).

Vielmehr gilt für den Nachweis der Abfalleigenschaft das Abfallrecht: Denn § 2 Abs. 2 BioSt-NachV verweist auf § 3 Abs. 1 KrWG. Nach § 3 Abs. 1 KrWG sind Abfälle alle Stoffe oder Gegenstände, derer sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Abfallerzeuger ist nach § 3 Abs. 8 KrWG jede natürliche oder juristische Person, durch deren Tätigkeit Abfälle anfallen (Ersterzeuger) oder die Vorbehandlungen, Mischungen oder sonstige Behandlung vornimmt, die eine Veränderung der Beschaffenheit oder der Zusammensetzung dieser Abfälle bewirken (Zweiterzeuger).

Im Falle des Einsatzes von Altholz wird durch den Aufbereiter eine im Sinne des § 3 Abs. 8 KrWG relevante Veränderung der Beschaffenheit der Althölzer vorgenommen. Diese Behandlung führt auch zu einer Änderung der Abfallschlüsselnummer (etwa AVV 1912 – Abfälle aus der mechanischen Behandlung von Abfällen).

Der Altholzaufbereiter ist daher Zweiterzeuger im Sinne des § 3 Abs. 8 KrWG und damit relevanter Bezugspunkt für den Nachweis des Einsatzes von Abfallbiomasse durch den Betreiber einer Verbrennungsanlage.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass es auch unpraktikabel wäre, die Abfallbiomasse Altholz bis zur Schnittstelle des § 2 Abs. 29 BioSt-NachV zu zertifizieren – denn nach § 2 Abs. 29 Nr. 1 a wären dies „Betriebe oder Privathaushalte, bei denen die Abfälle anfallen“. Bei Bau- und Abbruchabfällen erforderte das eine Rückverfolgung des aufbereiteten Abfalls bis zur einzelnen Baustelle. Das wäre zudem auch ohne jede inhaltliche Aussagekraft und damit auch durch den Zweck der BioSt-NachV bzw. der RED II nicht gedeckt.

Zu § 3 Absatz 1 BioSt-NachV

Die im Referentenentwurf des BMWK zu § 3a (neu) der Emissionshandelsverordnung 2030 vorgesehenen Ausnahmeregelungen sollten vollständig allgemeingültig in § 3 BioSt-NachV eingeführt werden.

Begründung:

Gerade der Fall des § 3a Absatz 1 Nr. 3 EHV 2030 (neu), dass „die Ausstellung von Nachhaltigkeitsnachweisen in der Datenbank der zuständigen Behörde im Sinne von § 50 Absatz 1 der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung für den Zeitpunkt des Bezugs der Brennstoffe nicht möglich ist“, ist ebenfalls praxisrelevant und in der BioSt-NachV derzeit nicht vorgesehen.

Umsetzung:

§ 3 Absatz 1 Satz 2 bis 4 werden zu Absatz 2 (neu) und entsprechend ergänzt und angepasst.

§ 3 Absatz 2 bis 5 werden zu Absatz 3 bis 6.

Folgeänderungen:

Die Verweise in § 7 Absatz 1 und § 8 sind entsprechend anzupassen.

Zu § 3 Absatz 5 BioSt-NachV

In der Verordnung ist klarzustellen, dass für Strom aus der Verwertung fester Siedlungsabfälle keine Zertifizierungen nach den §§ 3 bis 6 BioSt-NachV erforderlich sind.

Begründung:

In § 3 BioSt-NachV sind die allgemeinen Anforderungen an die Vergütung zusammengefasst. Dabei wird für die Anforderungen an landwirtschaftliche Biomasse auf § 4, an forstwirtschaftliche Biomasse auf § 5 und an die Treibhausgaseinsparung auf § 6 verwiesen.

Die §§ 4 und 5 BioSt-NachV setzen Artikel 29 Absätze 2 bis 7 EE-Richtlinie um, § 6 den Artikel 29 Absatz 10 EE-Richtlinie.

§ 3 Absatz 4 BioSt-NachV etabliert mit materiell irrelevanten sprachlichen Umstellungen die Ausnahmeregelung des Artikels 29 Absatz 1 Unterabsatz 2 EE-Richtlinie. Demnach sind die §§ 4 und 5 BioSt-NachV „nicht auf flüssige Biobrennstoffe und Biomasse-Brennstoffe anzuwenden, die aus Abfällen oder aus Reststoffen hergestellt worden sind, es sei denn, diese stammen aus der Land-, Forst- oder Fischwirtschaft oder aus Aquakulturen. Dies gilt auch, wenn die in Satz 1 genannten Abfälle und Reststoffe vor ihrer Weiterverarbeitung zu flüssigen Biobrennstoffen und Biomasse-Brennstoffen zu einem anderen Produkt verarbeitet worden sind.“ Auf diese flüssigen Biobrennstoffe bzw. diesen aus Biomasse-Brennstoffen erzeugten Strom sind deshalb nur die jeweiligen Anforderungen des § 6 über die Treibhausgaseinsparung anzuwenden; außerdem muss die jeweilige Stromerzeugungsanlage im Marktstammdatenregister registriert werden.

§ 3 Absatz 5 BioSt-NachV setzt materiell-rechtlich unverändert den Artikel 29 Absatz 10 EE-Richtlinie für Strom um, der erneuerbaren Strom, Wärme und Kälte aus festen Siedlungsabfällen von den Anforderungen an die Treibhausgaseinsparung befreit (siehe Abschnitt 2.3).

Demnach muss für erneuerbaren Strom aus festen Siedlungsabfällen weder die Einhaltung der Nachhaltigkeitskriterien nach §§ 4 und 5 noch die Treibhausgaseinsparung nach § 6 nachgewiesen werden. Das gilt in 1:1-Umsetzung der verpflichtenden Anforderungen der EE-Richtlinie, auch wenn die zur Stromerzeugung eingesetzten flüssigen Biobrennstoffe und Biomasse-Brennstoffe aus festen Siedlungsabfällen zuvor zu anderen (Zwischen-)Produkten verarbeitet wurden. Es ist deshalb unerheblich, ob z. B. fester Biomasse-Brennstoff aus Grüngut, holzige Siebreste aus der Biogutverwertung, Biogas aus der Biogutvergärung oder daraus erzeugtes Biomethan zur Stromerzeugung eingesetzt werden – der erzeugte Strom ist erneuerbar und unterliegt nicht den Vergütungsvoraussetzungen der Nachhaltigkeitskriterien (§§ 4 und 5) und der Treibhausgaseinsparung (§ 6).

Als Vergütungsvoraussetzungen sind bei erneuerbarem Strom aus festen Siedlungsabfällen lediglich die Registrierung der Erzeugungsanlage im Marktstammdatenregister und der Nachweis erforderlich, dass der Strom aus festen Siedlungsabfällen erzeugt wurde.

Umsetzung:

§ 3 Absatz 5 wird wie folgt geändert:

*(5) Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 ist nicht anzuwenden auf aus festen Siedlungsabfällen hergestellten Strom. **Der Anspruch auf Zahlung nach den Bestimmungen für Strom aus Biomasse des Erneuerbare-Energien-Gesetzes besteht, im Fall der verarbeiteten festen Siedlungsabfälle, auch ohne Vorliegen des Nachweises über die Erfüllung der Anforderungen nach den §§ 4 bis 6. Absatz 2 Satz 3 bis 5 gilt entsprechend.***

Anmerkungen:

Diese Änderung kann alternativ auch in § 3 Absatz 1 erfolgen.

Wenn der Verordnungsgeber dem Vorschlag folgt, § 3 Absatz 1 Satz 2 bis 5 zu einem neuen § 3 Absatz 2 umzuwandeln (s. o.), wäre auch die hier genannte Änderung entsprechend angepasst vorzunehmen.

Ersatzvorschlag:

Sollte der Verordnungsgeber diesem Änderungsvorschlag zu § 3 Absatz 5 nicht folgen, dann sollte zumindest für diesen Strom aus festen Siedlungsabfällen die einmalige Vorlage des Zertifikats beim Netzbetreiber ausreichen und die jährliche Auditierung entfallen, mit einer entsprechenden Eigenerklärung zum Input. Dies sollte ähnlich bzw. ergänzend zur EEG-Konformitätserklärung gestaltet werden, die jährlich zum 28.02. gegenüber dem Netzbetreiber abgegeben werden muss.

Zu § 6 BioSt-NachV

Bei der THG-Minderung sollte ein Standardwert für Altholz eingeführt werden.

Begründung:

Die Nachhaltigkeit muss von der Anfallstelle bis zum Kraftwerk nachgewiesen werden. Im Falle von Altholz, das kein fester Siedlungsabfall ist, ist der Altholzaufbereiter die Anfallstelle (s. o.). In diesem Zusammenhang sollte, um in der Praxis bestehenden rechtlichen Unsicherheiten zu begegnen, Folgendes klargestellt werden:

Altholz, soweit es sich um Industrierestholz im Sinne von § 3 Nr. 4 Biomasseverordnung handelt, ist keine landwirtschaftliche bzw. forstwirtschaftliche Biomasse. Für den Einsatz von entsprechendem Altholz sind somit nur die Vorgaben des § 6 über die Treibhausgas-einsparung einzuhalten, soweit das betreffende Altholz keinen festen Siedlungsabfall darstellt, nicht aber die Anforderungen an landwirtschaftliche bzw. forstwirtschaftliche Biomasse nach §§ 4 bzw. 5.

§ 10 BioSt-NachV

Bestehende Entsorgungsfachbetriebe-Zertifizierungen (EfB) sollten für den Nachweis der Arten und Mengen eingesetzter Abfälle anerkannt und privilegiert werden.

Begründung:

Für Strom aus der Verwertung fester Siedlungsabfälle ist keine Zertifizierung nach den §§ 3 bis 6 BioSt-NachV erforderlich. Anlagen, die ausschließlich feste Siedlungsabfälle verwerten, müssen lediglich eben dies durch das Vorlegen der entsprechenden abfallrechtlichen Nachweise dokumentieren. Generell müssen Anlagen, die Strom aus Abfällen erzeugen, die Art und Menge der verwerteten Abfälle nachweisen.

Für die Verwertung von Abfällen sollte die BLE ein stark vereinfachtes Muster einer Eigenerklärung vorlegen. Eine Bestätigung dieser Eigenerklärung im Rahmen der Entsorgungsfachbetriebe-Zertifizierung nach § 56 KrWG und EfBv sollte privilegiert werden.

Durch die Anerkennung bestehender Efb-Zertifikate würde zudem inhaltlichen Überschneidungen bei den Prüfungen Rechnung getragen und der Erfüllungsaufwand reduziert. Es würde z. B. auch die Nutzung des elektronischen Fachbetriebsregisters der Bundesländer nach §28 EfbV unter [Fachbetriebsregister \(zks-abfall.de\)](https://zks-abfall.de) ermöglichen. Bundesweit stehen zahlreiche behördlich bundesweit anerkannte Efb-Zertifizierer wie die Entsorgungsgemeinschaft der deutschen Entsorgungswirtschaft (EdDE)¹ zur Verfügung und könnten den Zertifizierungssektor der BioSt-NachV entlasten.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

██████████
Fachgebietsleiter Erneuerbare Energien
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: ██████████
E-Mail: ██████████

██████████
Fachgebietsleiter Abfallbehandlung,
Klima- und Ressourcenschutz

Telefon: ██████████
E-Mail: ██████████

¹ www.entsorgungsgemeinschaft.de