

BEE - Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für
Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

zum

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Ände-
rung des Brennstoffemissionshandelsge-
setzes

vom 28. Februar 2020

Berlin, 08.10.2019



Inhaltsverzeichnis

1. Gesamtbewertung	3
2. Bestehende, grundlegende Kritikpunkte am geplanten nETS	3
2.1 Bedenken über die verfassungsrechtliche Konformität des nETS	3
2.2 Ausnahme von biogenen Brenn- und Kraftstoffen aus der Systematik des nETS klarstellen	3
2.3 Kohle bereits 2021 in den nETS einbinden	4
2.4 Zusammenwirken mit der THG-Minderungsquote im Verkehrssektor klarstellen	5
2.5 Zusammenwirken mit dem EU-ETS klären	6

1. Gesamtbewertung

Am 29. November 2019 haben sich Bundestag und Bundesrat im Vermittlungsausschuss auf eine Erhöhung der CO₂-Zertifikatepreise in der Einführungsphase des geplanten nationalen Emissionshandelssystems (nETS) verständigt. Der BEE begrüßt, dass die im BEHG beschlossenen CO₂-Zertifikatepreise im vorliegenden Referentenentwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG-ÄndG) entsprechend nachgeschärft werden sollen.

2. Bestehende, grundlegende Kritikpunkte am geplanten nETS

Allerdings bleiben grundsätzliche Kritikpunkte des BEEs am geplanten nETS bestehen:

2.1 Bedenken über die verfassungsrechtliche Konformität des nETS

Aus rechtswissenschaftlicher Perspektive wurden wiederholt Zweifel in Hinblick auf die verfassungsrechtliche Konformität des nETS geäußert. Weiterführend sei an dieser Stelle auf die entsprechenden Gutachten von Stefan Klinski und Friedhelm Keimeyer¹ sowie von Thorsten Müller und Dr. Hartmut Kahl² verwiesen. Der BEE weist daraufhin, dass schnellstmöglich Rechtssicherheit für die Marktteilnehmer geschaffen werden muss.

2.2 Ausnahme von biogenen Brenn- und Kraftstoffen aus der Systematik des nETS klarstellen

Im BEHG fehlt es an einer eindeutigen Klarstellung, dass die Emissionen von biogenen Brenn- und Kraftstoffen vom nETS ausgenommen sind. Daher schlägt der BEE die Aufnahmen folgender Ergänzungen in das BEHG-ÄndG vor:

Vorschlag 1:

Um biogene Gase von der Systematik des BEHG auszunehmen, was grundsätzlich der Zweck des Gesetzes gem. § 1 nahelegt, erscheint folgende Ergänzung (kursiv) der Anlage 1 denkbar: „Waren der Positionen 2701, 2702 und 2704 bis 2715 der Kombinierten Nomenklatur mit Ausnahme von Biokraft- und Bioheizstoffen gem. § 1a Ziffer 13a EnergieStG in Verbindung mit Ziffer 16“.

oder Vorschlag 2:

Falls Vorschlag 1 nicht zuspruchsfähig sein sollten, erscheint folgende Ergänzung in § 7 Abs. 4 Ziff. 2 zur Klärung der Nachhaltigkeitsanforderungen denkbar:

„...dabei sollen die biogenen Brennstoffemissionen bei entsprechendem Nachhaltigkeitsnachweis gemäß Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung vom 30. September 2009 (BGBl. I S. 3182), die zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 26. Juni 2018 (BGBl. I S. 872) geändert worden ist sowie Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung vom 23. Juli 2009 (BGBl. I S. 2174), die

¹ <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/CO2-Zuschlag-zur-Energiesteuer.pdf>

² <https://www.bundestag.de/resource/blob/666344/a78fd3836b10226f16d3d9d62a1e8b29/19-16-293-F-Mueller-data.pdf>

zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 26. Juni 2018 (BGBl. I S. 872) geändert worden ist in der jeweils geltenden Fassung mit dem Emissionsfaktor Null belegt werden,...

2.3 Kohle bereits 2021 in den nETS einbinden

Nach § 7 (1) BEHG hat der Verantwortliche die Brennstoffemissionen für die in einem Kalenderjahr gebrachten Brennstoffe [...] zu ermitteln und der zuständigen Behörde bis zum 31. Juli des Folgejahres zu berichten. Für die Jahre 2021 und 2022 ist die Berichtspflicht laut § 7 (2) BEHG auf Brennstoffe nach Anlage 2 (Benzin, Gas- und Heizöl sowie Erdgas und Flüssiggas) beschränkt. Das bedeutet, dass weitere Brenn- und Kraftstoffe, hier ist insb. die Kohle zu nennen, erst ab 2023 in den nETS einbezogen werden.

Aus klimapolitischer Perspektive ist der spätere Start des nETS für die Kohle von Nachteil: Neben vielen Gebäuden, die noch mit Kohleöfen beheizt werden, gibt es ca. 113.000 Gebäude, die mit einer Kohlezentralheizung beheizt werden. Der Kohleabsatz für Kleinverbraucher im Wärmemarkt seit 2014 liegt relativ konstant bei ca. 800.000 t pro Jahr (vgl. Abbildung 1), wodurch CO₂-Emissionen in Höhe von ca. 1,7 Mio. t p.a. entstehen (s. Abb. 2).

Abbildung 1: Kohleabsatz von Kleinverbrauchern

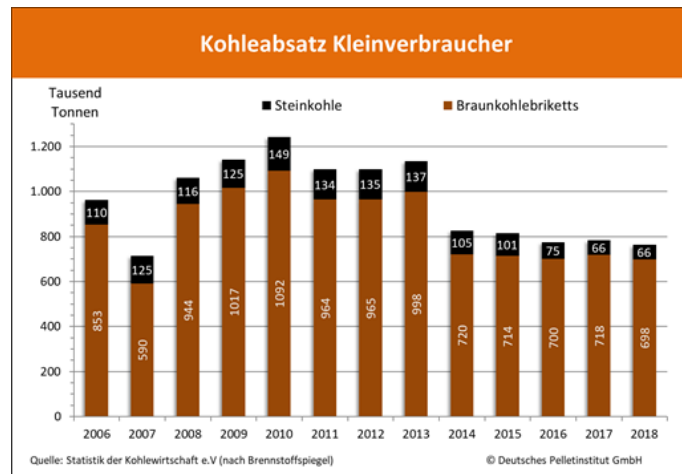


Abbildung 2: CO₂-Emissionen durch den Kohleabsatz von Kleinverbrauchern

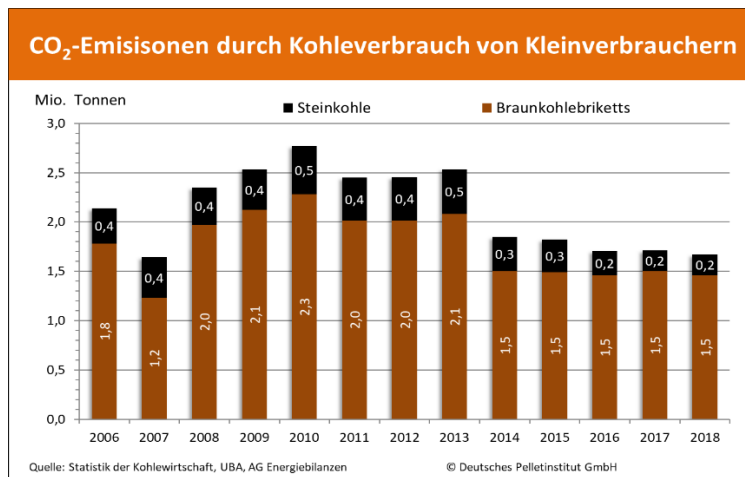


Abbildung 1 verdeutlicht, dass nur der Verbrauch von Steinkohle für den Hausbrand in den letzten 5 Jahren merklich zurückgegangen ist. Hintergrund ist, dass das Heizen mit Steinkohle vergleichsweise teuer ist. Anders ist das beim Heizen mit Braunkohlebriketts. Dies ist im Vergleich zu anderen Brennstoffen sehr kostengünstig. Dementsprechend zeigt sich bei der Braunkohle ein anderes Bild: Hier ist der Verbrauch seit fünf Jahren kaum mehr zurückgegangen ist.

Insgesamt zeigt sich demnach, dass CO₂-Preissignale in diesem Segment dringend benötigt werden, um den Ausstieg aus der Braunkohle im Hausbrand zu dynamisieren.

Abbildung 3: Bestand an Kohlekesseln in Deutschland

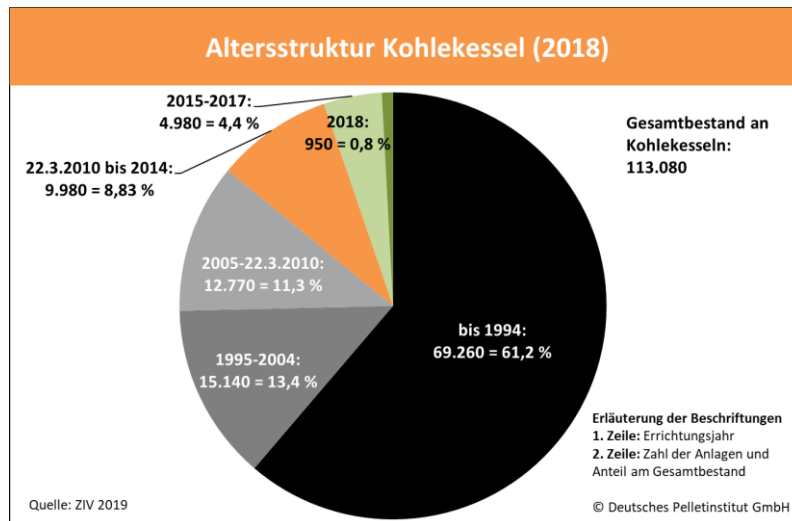


Abb. 3 zeigt, dass der Bestand an Kohlekesseln zwar überdurchschnittlich alt ist (über 60 % vor 1994 installiert). Sie zeigt aber auch, was kaum bekannt ist, dass in den Jahren weiterhin alljährlich 1.000 -2.500 Kohlekessel in Betrieb gegangen sind, so dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass der Bestand an Kohlekesseln in den nächsten Jahren von selbst verschwinden wird (s. Abb. 3).

Zahlen über Kohleöfen liegen demgegenüber nicht vor. Da diese meist als historische Öfen nicht den Nachrüst- und Stilllegungsverpflichtungen der 1. BImSchV unterliegen, ist aber auch hier nicht damit zu rechnen, dass ihr Bestand sich kurzfristig entscheidend vermindert.

2.4 Zusammenwirken mit der THG-Minderungsquote im Verkehrssektor klarstellen

Wie auch schon das BEHG, so bleibt auch das vorliegende BEHG-ÄndG die Antwort schuldig, wie der nETS im Verkehrssektor mit der dort bereits eingeführten und bewährten Treibhausgas-minderungsquote (THG-Minderungsquote) zusammenwirken soll. Diese ist in ihrer Funktionsweise dem geplanten System ähnlich, greift bereits seit dem Jahr 2015 und sorgt im Verkehrssektor ebenso effektiv wie effizient für THG-Einsparungen.

Gemäß RED II ist die THG-Minderungsquote gerade in Hinblick auf den Ersatz fortschrittlicher Biokraftstoffe weiterzuentwickeln. Nun bleibt leider völlig unklar, wie diese beiden Systeme ineinandergreifen sollen, was bei den Marktakteuren für erhebliche Unsicherheit sorgt. Der BEE betont daher die Notwendigkeit zugunsten von Planungssicherheit schnellstmöglich Rechtssicherheit zu schaffen.

2.5 Zusammenwirken mit dem EU-ETS klären

Der BEE begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, sich in Zusammenarbeit mit der EU-Kommission für einen Mindestpreis im EU-ETS einzusetzen. Aktuell wird ein Großteil der Fernwärme in Erdgas-KWK-Anlagen erzeugt, die dem EU-ETS unterliegen. Dieser Anteil wird mit dem geplanten Kohleausstieg voraussichtlich weiter ansteigen. Niedrige CO₂-Zertifikatepreise im EU-ETS vermindern in diesem Zusammenhang den Anreiz, Erneuerbare Wärme insb. in die großen Bestandsnetze einzubinden.

Um eine Marktverzerrung zu Lasten der Erneuerbaren Wärme zu vermeiden, könnte dem Vorbild Großbritanniens folgend, eine nationale CO₂-Abgabe für EU-ETS-Anlagen eingeführt werden, welche dann als Zulage greift, wenn der CO₂-Zertifikatepreis im EU-ETS niedriger als der CO₂-Zertifikatepreis im nETS ist. Damit wäre ein „level-playing-field“ zwischen fossil befeuerten Anlagen innerhalb und außerhalb des EU-ETS geschaffen.

Kontakt:

Bundesverband Erneuerbare Energie e.V.

Invalidenstraße 91

10115 Berlin

Referent für Erneuerbare Wärmepolitik und -wirtschaft



Als Dachverband der Erneuerbare-Energien-Branche in Deutschland bündelt der BEE die Interessen von 55 Verbänden, Organisationen und Unternehmen mit 30 000 Einzelmitgliedern, darunter mehr als 5 000 Unternehmen. Zu unseren Mitgliedern zählen u. a. der Bundesverband WindEnergie, der Bundesverband Solarwirtschaft, der Fachverband Biogas und der Bundesverband Deutscher Wasserkraftwerke.

Wir vertreten auf diese Weise 316 000 Arbeitsplätze und mehr als 3 Millionen Kraftwerksbetreiber. Unser Ziel: 100 Prozent Erneuerbare Energie in den Bereichen Strom, Wärme und Verkehr.

