

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Klimaschutz und Energie (25. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksachen 20/3438, 20/3819, 20/4001 Nr. 1.7 –

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes

A. Problem

Bereits seit dem Start des nationalen Brennstoffemissionshandels am 1. Januar 2021 werden Hauptbrennstoffe wie Benzin, Diesel und Erdgas mit einem CO₂-Preis nach dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) belegt. Für die ebenfalls bereits seit dem Jahr 2019 vom BEHG erfassten weiteren Brennstoffe wie insbesondere Kohle und Abfall wurde der Beginn der Berichterstattungspflichten um zwei Jahre nach hinten, auf den 1. Januar 2023, verschoben, um für diese Brennstoffgruppen in der Zwischenzeit sachgerechte Verfahrensregelungen entwickeln zu können.

Der Gesetzentwurf sieht Änderungen des BEHG vor, die den vollständigen Rechtsrahmen zur CO₂-Bepreisung sämtlicher vom nationalen Brennstoffemissionshandel erfassten Brennstoffe ab dem Jahr 2023 schaffen soll. Mit dem Gesetzentwurf werden daher auch für die erst ab dem Jahr 2023 der CO₂-Bepreisung unterstellten Brennstoffe Kohle und Abfälle die erforderlichen Ausgestaltungsregelungen in das BEHG aufgenommen.

In den Beratungen im Ausschuss und in der Sachverständigenanhörung wurde deutlich, dass die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen angesichts der stark angestiegenen Energiepreise nicht zusätzlich belastet werden sollen. Die Einbeziehung der Abfallverbrennungsanlagen und die für den 1. Januar 2023 anstehende Erhöhung des CO₂-Preises sollen daher um ein Jahr auf den 1. Januar 2024 verschoben werden.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE.

Der Gesetzentwurf wurde durch den von den Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP vorgelegten Änderungsantrag dahingehend geändert und ergänzt, dass unter anderem die Einbeziehung der Abfallverbrennungsanlagen erst zum 1. Januar 2024 erfolgt sowie eine Erweiterung der erfassten Anlagen, Präzisierungen bei den Standardfaktoren und eine Verschiebung der anstehenden Erhöhungen des CO₂-Preises um jeweils ein Jahr aufgenommen wurde.

C. Alternativen

In der Ausschussberatung und der Sachverständigenanhörung wurden folgende Alternativen diskutiert. Die Abfallverbrennungsanlagen könnten insgesamt oder für bestimmte Abfallprodukte aus dem Emissionshandel ausgenommen werden oder zumindest könnte ihre Einbeziehung in der derzeitigen Situation um weitere Jahre hinausgeschoben werden. Ebenso wurde eine rein europäische Regelung zur CO₂-Bepreisung für Abfallverbrennungsanlagen diskutiert.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Gesetzesänderung entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand. Die Aufhebung der bisherigen Brennstoffbeschränkung führt auf der einen Seite zu einer Erhöhung der Gesamtmenge der Emissionszertifikate (nach § 4 BEHG) und damit auch zu einer Erhöhung der Veräußerungserlöse, die im Rahmen der Haushaltsaufstellung für das Jahr 2023 bereits im Umfang von etwa 900 Mio. Euro berücksichtigt sind. Auf der anderen Seite wird sich durch die Aufhebung der bisherigen Brennstoffbeschränkung voraussichtlich auch der Kompensationsbedarf im Rahmen von Maßnahmen zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gemäß den hierzu auf Basis von § 11 BEHG erlassenen Rechtsverordnungen erhöhen. Dieser erhöhte Kompensationsbedarf ist allerdings ebenfalls bereits im Rahmen der bisherigen Haushaltsplanungen für die Jahre 2024 und 2025 im Umfang von durchschnittlich etwa 190 Mio. Euro berücksichtigt.

Etwaige zusätzliche Haushaltsausgaben im Bereich des Bundes, auch sofern sie aus der Umsetzung dienenden Verordnungen resultieren, sind finanziell und (plan-)stellenmäßig im jeweils betroffenen Einzelplan auszugleichen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es entsteht kein über das Stammgesetz hinausgehender Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es entsteht kein über das Stammgesetz hinausgehender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht kein über das Stammgesetz hinausgehender Erfüllungsaufwand für die Verwaltung.

F. Weitere Kosten

Die Bepreisung der fossilen Brennstoffemissionen wird zu einem Anstieg der Kosten der Abfallverbrennung führen. Gleichzeitig erhöhen sich mit einem steigenden CO₂-Preisniveau für die preissetzenden Kraftwerke im EU-Emissionshandel auch die Marktpreise für die von Abfallverbrennungsanlagen produzierten Strom- und Wärmemengen. Soweit Mehrkosten der Abfallverbrennung verbleiben, können diese Mehrkosten ab 2024 entsprechend den regionalen Gegebenheiten zu einer Erhöhung der Abfallgebühren im unteren einstelligen Prozentbereich führen.

Durch die Absenkung des Festpreises im Jahr 2023 um 5 Euro im Vergleich zum bisher vorgesehenen Festpreis ergibt sich eine Gesamtentlastung von rd. 1,5 Mrd. Euro. In den darauffolgenden Jahren 2024 und 2025 wird der bislang gesetzlich vorgesehene Festpreis im Vergleich zum bisher vorgesehenen Festpreis um jeweils 10 Euro gesenkt. Die Entlastungswirkung in diesen Jahren beträgt jeweils rd. 2,9 Mrd. Euro.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 3 Buchstabe c wird wie folgt gefasst:

,c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Sofern Brennstoffe nicht bereits nach Absatz 2 als in Verkehr gebracht gelten, gelten sie als in Verkehr gebracht, wenn sie in Anlagen zur Beseitigung oder Verwertung von Abfällen verwendet werden, die nach

1. Nummer 8.1.1 oder

2. Nummer 8.1.2 mit dem Hauptbrennstoff Altöl

des Anhangs 1 zu der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen einer Genehmigung bedürfen, und diese Anlagen nicht dem EU-Emissionshandel unterliegen.“

2. Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

,5. § 7 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Für Brennstoffe, die nach § 2 Absatz 2a als in Verkehr gebracht gelten, gilt die Berichtspflicht nach Absatz 1 erstmals ab dem 1. Januar 2024.“

b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 werden nach dem Wort „Emissionsermittlung,“ die Wörter „die Ermittlungsmethoden,“ eingefügt.

bb) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. Standardwerte für Emissionsfaktoren von Brennstoffen festlegen, wobei die Standardwerte so zu bemessen sind, dass eine Unterschätzung der Brennstoffemissionen des jeweiligen Brennstoffs ausgeschlossen erscheint; dabei sollen

a) biogene Brennstoffemissionen bei entsprechendem Nachhaltigkeitsnachweis mit Ausnahme von Brennstoffemissionen aus Rohstoffen mit hohem Risiko indirekter Landnutzungsänderung nach Artikel 3 der Delegierten Verordnung (EU) 2019/807 der Kommission vom 13. März 2019 (ABl. L 133 vom 21.5.2019, S. 1),

b) Brennstoffemissionen aus flüssigen oder gasförmigen erneuerbaren Brennstoffen nichtbiogenen

Ursprungs, sobald eine Rechtsverordnung weitere Bestimmungen über die Einhaltung der Anforderungen der Richtlinie (EU) 2018/2001 sowie das Nachweisverfahren festlegt, sowie

c) Klärschlämme

mit dem Emissionsfaktor Null belegt werden,“.

cc) In Nummer 4 werden die Wörter „für die ersten beiden Berichtsjahre“ gestrichen.

dd) In Nummer 5 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

ee) Folgende Nummer 6 wird angefügt:

„6. in den Fällen des § 2 Absatz 2a Ausnahmen von der Berichtspflicht nach Absatz 1 regeln, soweit nach dem nationalen und europäischen Rechtsrahmen für den EU-Emissionshandel entsprechende Ausnahmen für die Berichterstattung der dem EU-Emissionshandel unterliegenden Anlagen vorgesehen sind.“

c) In Absatz 5 Satz 2 werden nach dem Wort „Anlage“ die Wörter „oder im Falle einer direkten Verwendung von Brennstoffen in seiner dem EU-Emissionshandel unterliegenden Anlage“ eingefügt.“

3. Nach Nummer 6 wird folgende Nummer 7 eingefügt:

„7. § 10 Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 3 wird die Angabe „35“ durch die Angabe „30“ ersetzt.

b) In Nummer 4 wird die Angabe „45“ durch die Angabe „35“ ersetzt.

c) In Nummer 5 wird die Angabe „55“ durch die Angabe „45“ ersetzt.“

4. Die bisherigen Nummern 7 bis 11 werden die Nummern 8 bis 12.

Berlin, den 19. Oktober 2022

Der Ausschuss für Klimaschutz und Energie

Klaus Ernst
Vorsitzender

Andreas Mehlretter
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Andreas Mehlretter

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 20/3438** wurde in der 56. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. September 2022 beraten und an den Ausschuss für Klimaschutz und Energie zur Federführung sowie an den Haushaltsausschuss, den Wirtschaftsausschuss, den Verkehrsausschuss sowie den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen. In der 59. Sitzung des Deutschen Bundestages am 12. Oktober 2022 wurde der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 20/3438 zusätzlich dem Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Die Unterrichtung der Bundesregierung zur Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates auf Drucksache 20/3819 wurde gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages am 14. Oktober 2022 an die beteiligten Ausschüsse überwiesen (Nummer 1.7 auf Drucksache 20/4001).

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Bundesregierung schickt ihrem Gesetzentwurf voraus, dass, um die nationalen Klimaschutzziele zu erreichen, ein Emissionshandel für die Sektoren Wärme und Verkehr ab dem Jahr 2021 eingeführt worden sei. Die Bundesregierung habe sich das Ziel gesetzt, jede emittierte Tonne CO₂ zu bepreisen. Sämtliche fossilen Brennstoffemissionen, die nicht bereits dem europäischen Emissionshandelssystem (EU Emissions Trading System – EU-ETS) unterliegen würden, sollten durch das BEHG mit einem CO₂-Preis versehen werden.

Der Gesetzentwurf sieht daher Änderungen des BEHG vor, die den vollständigen Rechtsrahmen zur CO₂-Bepreisung sämtlicher vom nationalen Brennstoffemissionshandel erfassten Brennstoffe ab dem Jahr 2023 schaffen soll. Mit dem Gesetzentwurf werden daher auch für die erst ab dem Jahr 2023 der CO₂-Bepreisung unterstellten Brennstoffe Kohle und Abfälle die erforderlichen Ausgestaltungsregelungen in das BEHG aufgenommen.

Der **Bundesrat** hat in seiner 1024. Sitzung am 16. September 2022 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes Stellung zu nehmen. Er fordert darin eine Ausnahme von der CO₂-Bepreisung für Anlagen, deren Hauptzweck die Verbrennung gefährlicher Abfälle im Sinn des § 3 Absatz 5 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes ist. Die Sonderabfallverbrennung diene der Schadstoffentsorgung und habe keinen Brennstoffcharakter. Eine Lenkungswirkung durch eine CO₂-Bepreisung sei nicht zu erwarten.

Die **Bundesregierung** äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates dahingehend, dass sie dem Vorschlag des Bundesrates nicht zustimmt. Auch Emissionen aus Sonderabfallverbrennungsanlagen belasteten das deutsche Emissionsbudget. Ohne eine wirksame CO₂-Bepreisung würden Emissionsminderungsmaßnahmen im Bereich der Vermeidung von Sonderabfällen verhindert werden und könne es Verlagerungseffekte von anderen Abfallarten zu Sonderverbrennungsanlagen geben.

Der Gesetzentwurf wurde durch den von den Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP vorgelegten Änderungsantrag dahingehend geändert, dass die Einbeziehung der Abfallverbrennungsanlagen auf den 1. Januar 2024 verschoben und bestimmte Altölverbrennungsanlagen einbezogen werden, Standardfaktoren hinreichend konservativ bemessen sein müssen, sodass Emissionen insgesamt nicht unterschätzt werden, sowie die für den 1. Januar 2023 anstehende Erhöhung des CO₂-Preises um 5 Euro pro Tonne sowie die Erhöhungen der Folgejahre jeweils um ein Jahr verschoben wurde.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 in seiner 31. Sitzung am 19. Oktober 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 in seiner 23. Sitzung am 19. Oktober 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Verkehrsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 in seiner 22. Sitzung am 19. Oktober 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 in seiner 22. Sitzung am 19. Oktober 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 in seiner 26. Sitzung am 19. Oktober 2022 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich gemäß seines Einsetzungsbeschlusses in seiner 10. Sitzung am 21. September 2022 mit dem Gesetzentwurf auf Drucksache 20/3438 befasst und eine gutachtliche Stellungnahme abgegeben. Er hat festgestellt, dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs gegeben sei. Er kommt zu dem Schluss, dass die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung plausibel und eine Prüfbite daher nicht erforderlich sei (Ausschussdrucksache 20(26)13-8).

IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Zu der öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf auf Drucksache 20/3438, die in der 36. Sitzung am 12. Oktober 2022 stattfand, haben die Sachverständigen schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Zusammenstellung auf Ausschussdrucksache 20(25)200 enthalten sind.

Folgende Sachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Peter Kurth, Geschäftsführender Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Kreislaufwirtschaft e. V. (BDE),
- Dr. Roman Maletz, Institut für Abfall- und Kreislaufwirtschaft der TU Dresden,
- Dr. Felix Matthes, Forschungs koordinator im Bereich Energie- und Klimapolitik des Öko-Instituts e. V.,
- Dr. Torsten Mertins, Referent für Umwelt, Energie, Bauen und Kreislaufwirtschaft beim Deutschen Landkreistag,
- Dr. Martin Pohl, ENVERUM Ingenieurgesellschaft für Energie- und Umweltverfahrenstechnik mbH,
- Dr. Holger Thärichen, Geschäftsführer Abfallwirtschaft und Stadtsauberkeit VKS beim Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU),
- Dr. Jens Thieme, Geschäftsführer der ALBA Supply Chain Management GmbH,
- Dr. Christine Wilcken, Deutscher Städtetag.

Das Ergebnis der öffentlichen Anhörung ist in die Ausschussberatung eingegangen. Die Protokolle sowie die eingereichten schriftlichen Stellungnahmen wurden der Öffentlichkeit über die Homepage des Deutschen Bundestages zugänglich gemacht. Wegen des Inhalts der öffentlichen Anhörung wird auf das Sitzungsprotokoll verwiesen.

V. Abgelehnte Anträge

Die Fraktion der CDU/CSU brachte auf der Ausschussdrucksache 20(25)202 einen Entschließungsantrag zum Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 ein. Der Entschließungsantrag fand im Ausschuss keine Mehrheit.

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest,

Um die nationalen Klimaschutzziele Deutschlands zu erreichen, ist am 19. Dezember 2019 als Teil des Klimaschutzprogramms 2030 der Großen Koalition das Gesetz über einen nationalen Zertifikate-Handel für Brennstoffemissionen verkündet worden. Der nationale Emissionshandel für Brennstoffemissionen in den Sektoren Wärme und Verkehr (Non-ETS-Sektoren) ist als sektorübergreifende Maßnahme eingeführt worden, die gemeinsam mit den zusätzlichen sektorspezifischen Maßnahmen zur Erreichung der deutschen Minderungsziele nach der europäischen Klimaschutzverordnung beiträgt. Die Bundesregierung beabsichtigt mit dem vorgelegten Gesetzentwurf, ab 2023 die Verbrennung von Abfällen in das Gesetz aufzunehmen. Bisher gibt es für Abfallverbrennung auf europäischer Ebene keine solche CO₂-Bepreisung. In der Europäischen Union wird aktuell diskutiert, die Abfallverbrennung ab dem Jahr 2026 in das europäische Emissionshandelssystem einzubeziehen.

Die Bundesregierung hat angekündigt, die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen angesichts der stark steigenden Preise, insbesondere der Energiepreise, nicht zusätzlich belasten zu wollen. Die nunmehr für den 1. Januar 2023 vorgeschlagene Einführung des CO₂-Preises für die Abfallverbrennung steht dazu im Widerspruch. Wenn ein nationaler CO₂-Preis für Abfall schlicht zu Mehrbelastung ohne Kompensation an anderer Stelle führt, dann diskreditiert das den Emissionshandel als Klimainstrument und beschädigt die Akzeptanz. So wie es der Gesetzentwurf vorsieht, wäre das Ergebnis deshalb mehr Inflation statt mehr Klimaschutz und mehr nationale Sonderregeln statt mehr Europa. Zudem entfaltet die Einbeziehung der Abfallverbrennung in den nationalen Brennstoffemissionshandel nicht die vom Instrument beabsichtigte Lenkungswirkung, da die Entsorger die Mehrkosten auf alle Verbraucherinnen und Verbraucher umlegen.

Generell ist die Abfallverbrennung nicht ohne Weiteres mit der Nutzung fossiler Brennstoffe vergleichbar. Hauptzweck der Abfallverbrennungsanlagen ist die gemeinwohlverträgliche Abfallbeseitigung im Rahmen der Abfallhierarchie. Dies gilt insbesondere für die Beseitigung von Sonderabfällen, wie auch der Bundesrat festgestellt hat.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

- 1. den Einbezug von Abfällen in den Brennstoffemissionshandel zu verschieben und sich stattdessen mit Nachdruck für eine europäische Lösung einzusetzen,*
- 2. darauf hinarbeiten, dass das für eine europäische Lösung vorgesehene Zieljahr 2026 erreicht wird,*
- 3. zu berücksichtigen, dass Hauptzweck der Abfallverbrennung die gemeinwohlverträgliche Abfallbeseitigung ist. Insbesondere muss eine Erhöhung von Abfallexporten ins Ausland ausgeschlossen werden,*
- 4. sicherzustellen, dass mit dem Einbezug von Abfällen in den Brennstoffemissionshandel Einnahmen aus diesem marktwirtschaftlichen Instrument eins-zu-eins zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft eingesetzt werden,*
- 5. darüber hinaus sind jetzt Maßnahmen zu ergreifen, die zu mehr Abfallvermeidung und Recycling führen und sowohl wertvolle Ressourcen am Wirtschaftsstandort Deutschland erhalten als auch CO₂ Emissionen infolge reduzierter Müllverbrennung direkt reduzieren.*

VI. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Klimaschutz und Energie hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 in seiner 37. Sitzung am 19. Oktober 2022 abschließend beraten.

Die Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP brachten auf Ausschussdrucksache 20(25)201 einen Änderungsantrag zum Gesetzentwurf auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 ein. Der Antrag sieht unter anderem eine Verschiebung der Einbeziehung von Abfallverbrennungsanlagen auf den 1. Januar 2024, eine Erweiterung der erfassten Anlagen, Präzisierungen bei den Standardfaktoren und eine Verschiebung der anstehenden Erhöhungen des CO₂-Preises um jeweils ein Jahr vor.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass der Gesetzentwurf und der vorgelegte Änderungsantrag keine weiteren Belastungen in der gegenwärtigen Krise brächten. Der Preispfad der CO₂-Bepreisung werde um ein Jahr verschoben und die Abfallverbrennungsanlagen würden erst ab dem 1. Januar 2024 einbezogen werden. Hervorzuheben seien auch die Einbeziehung von Altölverbrennungsanlagen, um Ausweichreaktionen zu verhindern, und die Anpassung der Verordnungsermächtigung, sodass die Möglichkeit bestehe, CCS, also die Abspaltung und Speicherung von CO₂, per Verordnung einzuführen, wenn der europäische Rechtsrahmen dafür geschaffen werde.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, den Emissionshandel als Klimaschutzinstrument ausdrücklich zu unterstützen. Den Gesetzentwurf lehne man aber ab, weil die Abfallverbrennung nicht mit der Verbrennung fossiler Energieträger gleichzusetzen sei. Bei der Abfallverbrennung stehe die gemeinwohlverträgliche Abfallentsorgung im Vordergrund. Es drohe insbesondere ein vermehrter Abfallexport ins Ausland. Daher sei eine schnelle europäische Lösung erforderlich. Die durch die Einbeziehung der Abfallverbrennung in den Emissionshandel entstehenden Kosten würden auch nicht anderweitig kompensiert, sodass die Verbraucherinnen und Verbraucher zusätzlich belastet werden. Der Emissionshandel dürfe aber nur ein Lenkungsinstrument und keine Einnahmequelle des Staates sein.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte, dass nunmehr umfänglich die CO₂-Bepreisung geregelt werde und es im Gesetzgebungsprozess auch gelungen sei, Lobbyforderungen zu Ausnahmen für Sondermüll und Altholz abzuwehren. Ein verstärkter Export von Abfall ins Ausland sei nicht zu befürchten, da dortige Anlagen bereits sehr hoch ausgelastet seien und zudem dem europäischen Klimaschutzregime unterliegen würden. Deutschland mache keine Alleingänge. Ein Anstieg der Kosten für Verbraucherinnen und Verbraucher werde es nicht geben, da die Betreiber derzeit viel Geld mit dem Verkauf von Wärme und Strom verdienen. Bei CO₂-Emissionen sei es unerheblich, ob sie aus einem Autoauspuff oder Müllverbrennungsanlagen kämen. Die Energiekrise dürfe auch nicht als Scheinargument für die Ablehnung der CO₂-Bepreisung bei Abfallverbrennungsanlagen erhalten.

Die **Fraktion der AfD** verwies zur Frage drohender Exporte von Abfall ins Ausland auf einen in der Anhörung geschilderten Fall, in dem eine Gemeinde bereits Verträge zum Export von Abfall in die Schweiz geschlossen habe. Die Energiekrise sei kein Scheinargument, da sie für die Menschen zusätzliche Belastungen bedeute. Der Gesetzentwurf führe zu höheren Kosten bei den Betreibern der Abfallverbrennungsanlagen, die aus betriebswirtschaftlicher Sicht an die Verbraucher weitergegeben werden müssten. Dadurch würden sich die Abfallentsorgungsgebühren erhöhen. Gewinne aus anderen Bereichen, wie dem Wärme- oder Stromverkauf, würden dies nicht ändern. Da CO₂ keinen maßgeblichen Einfluss auf das Klima habe, sei eine CO₂-Bepreisung nicht erforderlich.

Die **Fraktion der FDP** äußerte, der Emissionshandel sei das effektivste Marktlenkungsinstrument für CO₂-Emissionen, weshalb auch die Abfallwirtschaft einbezogen werden müsse. Die Einnahmen aus der CO₂-Bepreisung stellten auch keine zusätzlichen Staatseinnahmen dar, sondern würden gezielt dem Klima- und Transformationsfond zufließen. Man habe sehr viele Forderungen aus der Anhörungen mitgenommen und umgesetzt, wie das Moratorium von einem Jahr für die CO₂-Bepreisung von Abfallverbrennungsanlagen. Zwar bestehe die Möglichkeit, dass die Kosten steigen könnten. Werde aber die Kreislaufwirtschaftsquote ausgebaut und mehr Ressourcen im Kreislauf gehalten, würden die Kosten für die Müllverbrennung sinken. Insgesamt stelle dieser Gesetzentwurf eine Verbesserung des Brennstoffemissionshandelsgesetzes dar.

Die **Fraktion DIE LINKE** kritisierte, dass der Gesetzentwurf keine Lenkungswirkung für die Hersteller entfalte und die Verantwortung von Handel und Industrie auf die Verbraucherinnen und Verbraucher verschoben werde. Es gebe keine Möglichkeit, plastikfrei einzukaufen, weil Hersteller nicht zu einer Produktion mit nachhaltigen Verpackungen angehalten würden. Verbraucherinnen und Verbraucher hätten deswegen nur sehr begrenzt die

Möglichkeit, die Abfallmengen zu beeinflussen. Statt einer Bepreisung der Abfallverbrennung wäre eine Konzentration auf die Abfallvermeidung erforderlich, die auch der Abfalltrennung vorzuziehen sei. Die Verschiebung um ein Jahr und die Einbeziehung von Altölverbrennungsanlagen seien grundsätzlich zu begrüßen. Es bestehe aber die Gefahr der vermehrten illegalen Entsorgung von Altöl.

Der Ausschuss für Klimaschutz und Energie beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 20(25)201.

Der **Ausschuss für Klimaschutz und Energie** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, AfD und DIE LINKE., die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 20/3438, 20/3819 in geänderter Fassung zu empfehlen.

Der Ausschuss für Klimaschutz und Energie beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und DIE LINKE. die Ablehnung des Entschließungsantrags auf Ausschussdrucksache 20(25)202.

B. Besonderer Teil

Im Folgenden werden lediglich die vom Ausschuss für Klimaschutz und Energie empfohlenen Änderungen gegenüber der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfs erläutert. Soweit der Ausschuss die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs empfiehlt, wird auf die Begründung in Drucksachen 20/3438, 20/3819 verwiesen.

Zu Nummer 1 (Änderung Nummer 3 des Gesetzentwurfs – § 2 BEHG)

Gegenüber dem Regierungsentwurf wird der Kreis der einbezogenen Abfallverbrennungsanlagen um Altölverbrennungsanlagen erweitert. Die Erweiterung betrifft Einzelfälle von Altölverbrennungsanlagen mit einer besonderen Genehmigungssituation (Genehmigung nach Nr. 8.1.2 anstelle von Nr. 8.1.1 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV).

Sonstige Anlagen, die immissionsschutzrechtlich nach Nr. 8.1.2 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV genehmigt sind, aber Altöl nicht als Hauptbrennstoff einsetzen, sind von der Ausweitung nicht betroffen.

Zu Nummer 2 (Neufassung Nummer 5 des Gesetzentwurfs – § 7 BEHG)

Nach Buchstabe a wird § 7 Absatz 2 BEHG um einen weiteren Satz ergänzt. Danach wird die Berichtspflicht für den Einsatz von Abfallbrennstoffen um ein Jahr aufgeschoben. Diese Aufschiebung eröffnet den Betreibern der betroffenen Abfallverbrennungsanlagen einen verlängerten Zeitraum zur Umsetzung der für die Ermittlung der Brennstoffemissionen erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen.

Buchstabe b beinhaltet mehrere Anpassungen in § 7 Absatz 4 BEHG.

In Doppelbuchstabe aa wird Absatz 4 Nummer 1 um den Begriff der „Ermittlungsmethoden“ erweitert. Diese Erweiterung stellt klar, dass innerhalb der Verordnung auch die Auswahl an Monitoring-Methoden erweitert oder beschränkt werden kann, wenn sich aus den Vollzugserfahrungen ein entsprechender Bedarf für eine solche Anpassung ergibt.

Nach Doppelbuchstabe bb wird Absatz 4 Nummer 2 insgesamt neu gefasst. Gegenüber dem Regierungsentwurf ergeben sich dabei zwei Änderungen.

Zum einen wird für die Festlegung von Standardfaktoren die Anforderung vorgegeben, dass diese Standardfaktoren hinreichend konservativ bemessen sein müssen. Damit wird klargestellt, dass die Standardfaktoren keine Durchschnittswerte abbilden, sondern jeweils so bemessen sein sollen, dass die Emissionen insgesamt nicht unterschätzt werden.

Die zweite Änderung betrifft die Anwendung des Emissionsfaktor Null für drei Gruppen an Brennstoffemissionen. Für den Bereich der biogenen Brennstoffemissionen (Buchstabe a) wurde die Regelung gegenüber dem Re-

gierungsentwurf insofern geändert, dass in Nummer 2 die generelle Anwendung der Obergrenze aus der 38. BImSchV gestrichen wurde. Diese Streichung trägt dem Umstand Rechnung, dass eine generelle Anwendung dieser Obergrenze unter den bisherigen Marktbedingungen nicht notwendig erscheint.

Zukünftig können sich die Marktbedingungen aber in einer Weise verändern, dass aus der Anwendung des Emissionsfaktors Null eine verstärkte Nutzung von Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse resultiert. Für diese Fälle soll die Bundesregierung in der Verordnung die Anwendung des Emissionsfaktors Null für die Menge an Biokraftstoffen einschränken, die von den Verantwortlichen über die Obergrenze des § 13 der 38. BImSchV hinaus in den Markt gebracht werden.

Eine solche Begrenzung der Privilegierung ist von der allgemeinen Verordnungsermächtigung in Satz 1 gedeckt.

Eine weitere Änderung gegenüber dem Regierungsentwurf ergibt sich in Doppelbuchstabe ee (Absatz 4 Nummer 6). Diese Regelung betrifft ausschließlich die einbezogenen Abfallverbrennungsanlagen. Für diese Anlagen stellt Nummer 6 klar, dass bestehende und künftige Privilegierungen bei der Emissionsberichterstattung für Anlagen, die am EU-Emissionshandel teilnehmen, in entsprechender Weise auch für die Berichterstattung von Abfallverbrennungsanlagen angewendet werden sollen. Dies betrifft beispielsweise die dauerhafte Einbindung oder Speicherung von Kohlendioxid. Damit soll sichergestellt werden, dass Abfallverbrennungsanlagen gegenüber emissionshandelspflichtigen Anlagen nicht benachteiligt werden.

Zu Nummer 3 (Änderung § 10 BEHG)

Nummer 3 setzt einen Beschluss des Koalitionsausschusses vom 3. September 2022 um. Um die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen angesichts der stark angestiegenen Energiepreise nicht zusätzlich zu belasten, wird die für den 1. Januar 2023 anstehende Erhöhung des CO₂-Preises um fünf Euro pro Tonne um ein Jahr auf den 1. Januar 2024 verschoben. Durch die Absenkung des Festpreises im Jahr 2023 um fünf Euro im Vergleich zum bisher vorgesehenen Festpreis ergibt sich eine Gesamtentlastung von rd. 1,5 Mrd. Euro. In den darauffolgenden Jahren 2024 und 2025 wird der bislang gesetzlich vorgesehene Festpreis im Vergleich zum bisher vorgesehenen Festpreis um jeweils zehn Euro gesenkt. Die Entlastungswirkung in diesen Jahren beträgt jeweils rd. 2,9 Mrd. Euro.

Berlin, den 19. Oktober 2022

Andreas Mehlretter
Berichterstatter

