

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

zu der Verordnung der Bundesregierung – Drucksachen 14/3489, 14/3574 Nr. 2.1 –

Verordnung über die Erzeugung von Strom aus Biomasse (Biomasseverordnung – BiomasseV)

A. Problem

Mit der vorliegenden Verordnung auf Drucksache 14/3489 soll für den Anwendungsbereich des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) geregelt werden, welche Stoffe als Biomasse gelten, welche technischen Verfahren zur Stromerzeugung aus Biomasse in den Anwendungsbereich des EEG fallen und welche Umweltauflagen bei der Erzeugung von Strom aus Biomasse einzuhalten sind. Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 des EEG bedarf die Verordnung der Zustimmung des Deutschen Bundestages.

B. Lösung

Zustimmung zur Verordnung in der vom Ausschuss beschlossenen Fassung, in der die im Sinne der Verordnung anerkannte Biomasse enger gefasst und die Altanlagenregelung entsprechend angepasst wurden.

Mehrheitsentscheidung

C. Alternativen

Annahme der Verordnung auf Drucksache 14/3489 in unveränderter Form.

D. Kosten

Durch die Verordnung entstehen Bund, Ländern und Gemeinden weder zusätzliche Haushaltsausgaben noch zusätzlicher Vollzugsaufwand. Auch für die Wirtschaft und die sozialen Sicherungssysteme entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 14/3489 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert, zuzustimmen:

1.

§ 2 Abs. 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Unbeschadet von Absatz 1 gelten als Biomasse im Sinne dieser Verordnung:

1. Altholz, soweit es sich handelt um

- a) naturbelassenes und lediglich mechanisch bearbeitetes Altholz, das nicht mehr als unerheblich mit holzfremden Stoffen verunreinigt ist oder
- b) verleimtes, beschichtetes, lackiertes oder anderweitig behandeltes Altholz,

und aus Altholz gemäß Buchstabe a oder b erzeugtes Gas, sofern nicht das Altholz gemäß § 3 Nr. 4 von der Anerkennung als Biomasse ausgeschlossen ist.

- 2. Pflanzenölmethylester, sofern nicht Satz 2 entgegensteht,
- 3. Treibsel aus Gewässerpflege, Uferpflege und -reinhaltung,
- 4. Durch anaerobe Prozesse erzeugtes Biogas, sofern zur Erzeugung weder gemischte Siedlungsabfälle noch Hafenschlick oder mehr als 10 % Klärschlämme eingesetzt werden.

Satz 1 Nr. 2 gilt nur für solche Anlagen, die bis zum 30. Juni 2003 in Betrieb genommen werden.“

2.

In § 2 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Stoffe, aus denen in Altanlagen im Sinne von § 2 Abs. 3 Satz 4 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes Strom

erzeugt und vor dem 1. April 2000 bereits als Strom aus Biomasse vergütet worden ist, gelten in diesen Anlagen weiterhin als Biomasse. § 3 gilt insofern nicht.“

3.

§ 3 Nr. 4 wird wie folgt gefasst:

„4. Altholz

- a) das beschichtet ist und halogenorganische Verbindungen in der Beschichtung enthält,
- b) das Rückstände von Holzschutzmitteln enthält, wobei als Holzschutzmittel bei der Be- und Verarbeitung des Holzes eingesetzte Stoffe mit biozider Wirkung gegen Holz zerstörende Insekten oder Pilze sowie Holz verfärbende Pilze, ferner Stoffe zur Herabsetzung der Entflammbarkeit von Holz gelten,
- c) mit einem Gehalt an polychlorierten Biphenylen (PCB) oder polychlorierten Terphenylen (PCT) in Höhe von mehr als 0,005 Gewichtsprozent im Sinne der Bestimmungen der Richtlinie 96/59/EG des Rates vom September 1996 über die Beseitigung polychlorierter Biphenyle und Terphenyle (ABL. EG Nr. L 243 vom 24. 9. 1996, Seite 31),
- d) mit einem Quecksilbergehalt von mehr als 0,0001 Gewichtsprozent,
- e) sonstiger Beschaffenheit, wenn dessen energetische Nutzung als Abfall zur Verwertung auf Grund des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes ausgeschlossen worden ist,“.

Berlin, den 5. Juli 2000

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Christoph Matschie
Vorsitzender

Monika Ganseforth
Berichterstatterin

Franz Obermeier
Berichterstatter

Michaele Hustedt
Berichterstatterin

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Eva-Maria Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Monika Ganseforth, Franz Obermeier, Michael Hustedt, Birgit Homburger und Eva-Maria Bulling-Schröter

I.

Die Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 14/3489 wurde mit Überweisungsdrucksache 14/3574 Nr. 2.1 vom 9. Juni 2000 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten überwiesen.

Der mitberatende **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der F.D.P. empfohlen, der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 14/3489 in der in der Beschlussempfehlung wiedergegebenen Fassung – mit Ausnahme der vom federführenden Ausschuss in der Sitzung am 5. Juli 2000 beschlossenen Ergänzung von § 3 Nr. 4 um den Buchstaben d (siehe Beschlussempfehlung) und der entsprechenden Anpassung des letzten Absatzes der Begründung (Streichung der Worte „sowie der Grenzwert für quecksilberhaltiges Altholz“) – zuzustimmen.

Der mitberatende **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU (bei einer Stimmenthaltung), der F.D.P. und der PDS empfohlen, der Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 14/3489 in der in der Beschlussempfehlung wiedergegebenen Fassung – mit Ausnahme der vom federführenden Ausschuss in der Sitzung am 5. Juli 2000 beschlossenen Ergänzung von § 3 Nr. 4 um den Buchstaben d (siehe Beschlussempfehlung) und der entsprechenden Anpassung des letzten Absatzes der Begründung (Streichung der Worte „sowie der Grenzwert für quecksilberhaltiges Altholz“) – zuzustimmen.

II.

Die Verordnung regelt für den Anwendungsbereich des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG), welche Stoffe als Biomasse gelten, welche technischen Verfahren zur Stromerzeugung aus Biomasse in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen und welche Umweltaanforderungen bei der Erzeugung von Strom aus Biomasse einzuhalten sind. Anerkannte Biomasse sind demnach u.a. Abfälle und Nebenprodukte pflanzlicher und tierischer Herkunft aus der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft, während u.a. Altholz mit einem bestimmten Gehalt an polychlorierten Biphenylen oder Terphenylen bzw. Quecksilber nicht anerkannte Biomasse ist. Im Hinblick auf die Umweltaanforderungen wird auf die für die jeweiligen Stromerzeugungsverfahren sowie den Einsatz der betreffenden Stoffe geltenden Vorschriften des öffentlichen Rechts verwiesen.

Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 des EEG bedarf die Verordnung der Zustimmung des Deutschen Bundestages.

III.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat die Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 14/3489 in seiner Sitzung am 5. Juli 2000 beraten.

Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legten einen Änderungsantrag mit drei Maßgaben (siehe Beschlussempfehlung) mit folgender Begründung vor:

„Die Nutzung von belasteten Abfällen kommt insbesondere deshalb nicht in Betracht, da die auf der Grundlage eines wirtschaftlichen Betriebes der Anlagen ermittelten Tarifstrukturen des EEG hier ggf. zu Überförderungen führen können. Da eine weitergehende Differenzierung der EEG-Vergütungssätze mit Blick auf die jeweiligen eingesetzten Biomasse-Primärenergieträger kurzfristig nicht praktikabel ist, wird durch den Ausschluss von belasteten Abfällen sichergestellt, dass die ökologische wie ökonomische Solidität des EEG gewahrt bleibt.

Das EEG dient der Förderung regenerativer Energieträger, um deren Anteil am Energiemix nachhaltig zu steigern. Insofern liegt der BiomasseV eine Biomasse-Definition zugrunde, die sich im Wesentlichen an drei Grundsätzen orientiert.

Die als Biomasse zugelassenen Stoffe sollen

- dem Begriff von ‚erneuerbarer Energie‘ entsprechen, d.h. es sollen nachwachsende Rohstoffe oder daraus hergestellte Produkte sein;
- nicht oder nur geringfügig schadstoffbelastet sein, deshalb sind schadstoffhaltige Abfälle ausgeschlossen.

In der Begründung des EEG wird das Ausschließlichkeitsprinzip deutlich betont und die Hereinnahme sowohl von synthetischen als auch von schadstoffbelasteten Stoffen explizit abgelehnt: ‚Dem Ausschließlichkeitsprinzip wird in aller Regel nicht Genüge getan, wenn etwa Hafenschlick, behandelte Bahnschwellen, Spanplatten mit synthetischen Bestandteilen oder andere schadstoffhaltige Althölzer eingesetzt werden.‘

Vor dem Hintergrund dieser Gesetzesintention und der Zielsetzung, abfallwirtschaftliche Fehlentwicklungen zu vermeiden und den Biomasse-Begriff gegen synthetische und schadstoffhaltige Holz-Kunststoff-Verbundprodukte hinlänglich abzugrenzen, werden belastete und besonders belastete Althölzer aus dem Biomasse-Begriff ausgeschlossen. Die Definition orientiert sich dabei an der in Vorbereitung befindlichen Altholzverordnung und greift die Definitionen für die Altholzkategorien III und IV auf. Die sonstigen Einschränkungen des vorliegenden Verordnungsentwurfs werden beibehalten.

Mit der Änderung wird auch die Zeitbegrenzung für die Zulassung von Stromerzeugungsanlagen zur Verwertung von mit Holzschutzmitteln behandeltem Altholz obsolet. Die

Regelung für Altanlagen stellt den Bestands- und Vertrauensschutz sicher.“

Von Seiten der Fraktion der SPD wurde ergänzend ausgeführt, das EEG sei notwendig geworden, weil die durch die Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes vorgenommene Liberalisierung des Strommarktes zu erheblichen Strompreisreduzierungen geführt habe, die der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen die wirtschaftliche Basis entzogen hätten. Die Preisstützung des Stroms aus diesen Quellen habe man im EEG vorgenommen, aber so angepasst, dass keine Überförderung stattfinde. Gleichzeitig beinhalte das EEG die Ermächtigung für eine Verordnung, in der festzulegen sei, was anerkannte Biomasse sei, was im Sinne dieses Gesetzes nicht als Biomasse anerkannt werde und welche technischen Verfahren zur Stromerzeugung aus Biomasse mit welchen Umweltaforderungen möglich seien. Diese Verordnung liege nun vor. Nicht zur Biomasse gehörten somit z.B. Textilien, Papier und Pappe, die wiederverwertet werden sollten, Biomasse wie Hafenschlick, der beseitigt werden solle, und Biomasse, die direkt im EEG angesprochen sei (z.B. Klärgas, Deponiegas, etc.). Mit dem vorgelegten Änderungsantrag habe man nochmals genauer abgegrenzt, welche Stoffe als Biomasse im Sinne des Gesetzes gelten sollten und dabei insbesondere die Biomasse berücksichtigt, die anders nicht wirtschaftlich zu verwerten und auf die Einspeisungsvergütungen aus dem EEG angewiesen sei. Dadurch wolle man die Nutzung erneuerbarer Energien ausweiten, ohne dass die Gefahr bestehe, dass Althölzer oder andere Biomasse, die besser beseitigt werden sollten, dort mit berücksichtigt und gefördert würden.

Von Seiten der Fraktion der CDU/CSU wurde vorgetragen, die geplante Verordnung habe erhebliche Bedeutung für eine umweltverträgliche Stromerzeugung auf der Basis von Biomasse. Holz könne beispielsweise bei der Erzeugung von Strom aus regenerativen Energiequellen eine große Rolle spielen. Da es seit geraumer Zeit Techniken gebe, mit denen schadstoffbelastetes Holz so genutzt werden könne, dass beispielsweise halogenorganische Stoffe bei den Emissionen praktisch nicht mehr vorhanden seien, hätte man der Ursprungsfassung der Verordnung, von Kleinigkeiten abgesehen, zustimmen können. Den vorgelegten Änderungsantrag halte man allerdings für völlig unakzeptabel, da dadurch bewirkt werde, dass Holz der geplanten Klasse II (schwach belastetes Holz) zur Verstromung herangezogen werden solle. Genau dieses Holz wolle man aber in der energetischen Verwertung nicht haben, da es in die stoffliche Verwertung gehöre, während schadstoffbelastetes Holz (überwiegend der Kategorie III) in die Verbrennung gehen solle, wo es umweltverträglich genutzt werden könne. Viele Anlagen erfüllten die Emissionsanforderungen weit über die Grenze der 17. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz hinaus. Auf der anderen Seite werde durch die vorgesehene Änderung der Verordnung der Input für die Zellstoff- und Holzwerkstoffindustrie behindert. Das Argument, dass für die Stromerzeugung aus belasteten Hölzern ein Zuschuss nicht erforderlich sei, sei richtig, verkenne aber, dass die Anlagen, die umweltverträglich Hölzer der Klasse III energetisch nutzten, auch einen höheren Aufwand erforderten, so dass eine Förderung durchaus angebracht sei. Derzeit sei es zudem so, dass die belasteten Hölzer ins

europäische Ausland gingen, wodurch nicht nur volkswirtschaftlich ein Verlust entstehe, sondern Berichten zufolge es dazu komme, dass belastete Holzwerkstoffe zurück nach Deutschland gelangten. Schließlich sei davor zu warnen, dass die Annahme der Verordnung in der geänderten Fassung viele anstehende Investitionsentscheidungen in diesem Bereich negativ beeinflussen werde.

Zu der jetzt von den Koalitionsfraktionen vorgelegten Fassung der Verordnung habe man zwei Änderungsanträge:

1. Streichung der Formulierung „Satz 1 Nr. 1 gilt nur für solche Anlagen, die bis zum Juni 2003 in Betrieb genommen werden“ am Ende des § 2 Abs. 3.
Man sei der Auffassung, dass die Einführung eines Termins für solche Anlagen nicht sinnvoll sei, wenn man beabsichtige, dass sich dieser Bereich rasch entwickle und das Holz entsprechend verwertet werde.
2. Ergänzung von § 3 Nr. 6. durch die Formulierung „es sei denn, die Energiebilanz bei energetischer Nutzung ist positiv,“.
Mit der Ziffer 6 werde Klärschlamm als nicht anerkannte Biomasse eingeordnet. Es sei aber bekannt, dass es Techniken gebe, wo Klärschlamm nicht als Faulschlamm, sondern als Frischschlamm sehr wohl sinnvoll energetisch verwendet werden könne. Diese gelte es mit der vorgeschlagenen Formulierung zu berücksichtigen.

Insgesamt gesehen lehne man also die Verordnung unter Einschluss des Änderungsantrages ab, während man der Verordnung in der Ausgangsfassung zugestimmt hätte.

Von Seiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde festgestellt, das EEG habe im Bereich energetische Verwendung von Biomasse zu einer dynamischen Entwicklung geführt. Fast in jedem Dorf Deutschlands sei eine entsprechende Anlage in der Planung. Dies sei positiv zu bewerten. Ausgangspunkt für die Problematik im Zusammenhang mit der vorliegenden Verordnung sei, dass es keine Verordnung im Abfallbereich für Althölzer gebe. Es sei also nicht geregelt, was sinnvolle Verwertung sei, was entsorgt werden müsse, etc. Das EEG und die jetzt vorliegende Verordnung regle aber nicht, was verwertet werden dürfe und was nicht, sondern nur, in welchen Fällen eine Einspeisungsvergütung gewährt werde. Hier sei insbesondere darauf zu achten, dass man angesichts der erhöhten Vergütungen für die Erzeugung von Strom aus Biomasse nicht zu einer Überförderung komme, da dies insbesondere beihilferechtlich problematisch sei. Wenn man derartige schadstoffhaltige Althölzer zur Stromerzeugung verwerten wolle, sei es erforderlich, eine neue Vergütungskategorie im EEG zu schaffen. Von daher spreche man sich dafür aus, nach Vorliegen der angekündigten Altholzverordnung im Rahmen der geplanten Überprüfung des EEG im Jahre 2002 dieses Problem noch einmal aufzugreifen, aber der jetzt vorliegenden Verordnung unter Einschluss der beantragten Maßgaben zuzustimmen.

Von Seiten der Fraktion der F.D.P. wurde festgestellt, man halte das EEG nach wie vor im Hinblick auf die Vorgabe von Preisen und Techniken für verfehlt. Es handle sich hier um eine klassische Fehlallokation volkswirtschaftlicher Mittel. Mit der vorliegenden Biomasseverordnung setze sich dies nahtlos fort. Es gebe eine starke Reglementierung

und keine Anreize zur Fortentwicklung der Technik. Die in der Verordnung als anerkannt bezeichnete Biomasse stelle letztendlich nichts anderes als eine Positivliste dar, die bald ergänzungsbedürftig sei. Im Änderungsantrag werde zudem ein guter Teil des Holzes ausgeschlossen, das in entsprechenden Anlagen schadlos verwertet werden könne. Die dazu genannte Begründung einer Überförderung treffe für das Gesetz insgesamt an vielen Stellen zu. Man lehne deshalb sowohl die ursprüngliche Verordnung wie auch deren geänderte Fassung ab.

Von Seiten der Fraktion der PDS wurde darauf hingewiesen, dass kontaminiertes Holz mehr und mehr in entsprechenden Kraftwerken eingesetzt werde und nicht mehr in die Sondermüllverbrennungsanlagen gelange. Finde dann noch eine Förderung der Stromerzeugung statt, so verstärke sich dieser Prozess. Dies halte man für falsch. Zu kritisieren sei auf der anderen Seite z.B., dass entsprechend dem geänderten Verordnungsentwurf verleimtes, beschichtetes, lackiertes

oder anderweitig behandeltes Altholz als Biomasse im Sinne der Verordnung eingestuft werde. Man habe Zweifel, ob tatsächlich eine Trennung möglich sei. Von daher spreche man sich dafür aus, möglichst umgehend eine Altholzverordnung zu schaffen, werde sich aber bei der Abstimmung zur vorliegenden Verordnung der Stimme enthalten.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktionen der F.D.P. und der PDS, den 1. und 2. Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU (s.o.) abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der F.D.P. bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, der Verordnung auf Drucksache 14/3489 in der geänderten Fassung (siehe Beschlussempfehlung) zuzustimmen.

Berlin, den 5. Juli 2000

Monika Ganseforth
Berichterstatterin

Franz Obermeier
Berichterstatter

Michaele Hustedt
Berichterstatterin

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Eva-Maria Bulling-Schröter
Berichterstatterin

