

STELLUNGNAHME

zum Entwurf der nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS) der Bundesregierung vom 17.06.2024

***ITAD e.V.** ist die Interessengemeinschaft der Thermischen Abfallbehandlungsanlagen in Deutschland (TAB = Müllverbrennungsanlagen und Ersatzbrennstoff-Kraftwerke). Über 90 Thermische Abfallbehandlungsanlagen mit über 95 % der bundesdeutschen Behandlungskapazität sind Mitglied der ITAD. Sie verwerten jährlich rund 25 Mio. Tonnen Abfälle der Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen. Damit gewährleisten sie maßgeblich die Entsorgungssicherheit und sind Garant der Daseinsvorsorge. Darüber hinaus werden durch die Substitution von Strom und Wärme aus fossilen Energieträgern sowie die Verwertung von Metallen aus den Verbrennungsrückständen Emissionen und Primärrohstoffe eingespart.*

Interessenvertretung

ITAD ist registrierte Interessenvertreterin und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000996 geführt. ITAD betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Kontakt:

Interessengemeinschaft der Thermischen Abfallbehandlungsanlagen in Deutschland e.V.

Peter-Müller-Straße 16a · D-40468 Düsseldorf

Tel.: +49 (0)211 93 67 609 – 0 · info@itad.de · www.itad.de

ITAD ist mit einer Veröffentlichung der Stellungnahme einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

ITAD bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie des BMUV. Für Rückfragen oder Anmerkungen zu unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen zur Verfügung.

Präambel

Thermische Abfallbehandlungsanlagen (TAB) sind essenzielle Bausteine in der Kreislaufwirtschaft. TAB gewinnen Sekundärrohstoffe zurück, zerstören Schad- und Störstoffe sowie pathogene Viren und Bakterien, produzieren Prozessdampf für die Industrie sowie Fernwärme und Strom für Unternehmen und Haushalte. Im Jahr 2022 nutzen unsere Mitgliedsanlagen die freiwerdende Abwärme zur:

- Einspeisung in Fernwärmenetze ca. 10,5 Mio. MWh,
- Export von Prozessdampf in die Industrie ca. 13,8 Mio. MWh,
- Produktion von Strom ca. 10,4 Mio. MWh

Daher begrüßen wir grundsätzlich die Anstrengungen der Bundesregierung, der Weiterentwicklung der Circular Economy auf der nationalen Ebene einen strategischen Rahmen zu geben. Die Betrachtung von einzelnen Stoffströmen (Kunststoffe, Textilien etc., wie in der NKWS aufgeführt) ist sicherlich zielführend, jedoch muss auch der Gesamtzusammenhang betrachtet werden. Allerdings muss klar betont werden, dass die thermische Abfallbehandlung nicht angemessen in der NKWS Berücksichtigung findet und eine entsprechende Positionierung über die zukünftige Rolle von TAB in der Circular Economy fehlt.

Hier spielt die thermische Abfallbehandlung auch zukünftig eine tragende Rolle.

I. Anmerkungen zur NKWS

1. Rolle der thermischen Abfallbehandlung in der Kreislaufwirtschaft

Um eine Kreislaufwirtschaft zu erreichen, definiert die Bundesregierung im Entwurf der NKWS vier Leitziele. Diese Ziele lauten:

1. Primärrohstoffe senken
2. Stoffkreisläufe schließen
3. Rohstoffversorgungssicherheit und Rohstoffsoveränität erhöhen
4. Abfälle vermeiden

Wir teilen die Leitziele der NKWS, würden diese aber gerne ergänzen bzw. die Schwerpunkte etwas anders setzen. Die NKWS legt ihren Fokus auf Vermeidung, Recycling und Wiederverwendung von Abfällen – dies wird von der ITAD eindeutig mitgetragen – vernachlässigt dabei aber die energetische Verwertung von Abfällen als Methoden zur Nutzung von nicht recycelten Abfällen sowie zur Schließung von Stoffkreisläufen (inkl. Kohlenstoff).

Vor dem Hintergrund des stoffstromfokussierten Ansatzes der NKWS wurde die Studie [„Die Rolle der thermischen Abfallbehandlung in der nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie der Bundesrepublik Deutschland“](#) von N³ Nachhaltigkeitsberatung Dr. Frieger & Partner erarbeitet und im Juni 2024 veröffentlicht. Demnach sind TAB mit optimaler Rückgewinnung von Energie, Metallen und mineralischen Bestandteilen bei minimalen Emissionen integraler Bestandteil der „Circular Economy“.

2. Ideologiefrei die Zukunft gestalten

Durch Innovationen und Investitionen kann die Verwertungseffizienz der Thermischen Abfallbehandlungsanlagen weiter gesteigert sowie zukunftsfähige Aufgabenfelder erschlossen werden. Die Versorgung beispielsweise der chemischen Industrie mit abgeschiedenem CO₂ (als Grundstoff der Kohlenstoff-Chemie) unter Anwendung von Carbon Capture and Utilisation (CCU) wird in der Carbon-Management-Strategie (CMS) der Bundesregierung bereits adressiert – in der NKWS jedoch nicht. Dies setzt allerdings einen stabilen und verlässlichen Rechtsrahmen voraus, welcher aktuell nicht gegeben ist. Weitere flankierende Strategien der Bundesregierung bleiben von der NKWS unberücksichtigt, sodass die Versorgung der Industrie mit

„recyceltem“ CO₂ aus TAB (Schließung von Kohlenstoffkreisläufen) oder die Möglichkeit für die Bereitstellung von Klimaschutzdienstleistungen (Negativemissionen mittels BECCS etc.) nicht mitgedacht werden.

Darüber hinaus bestehen Differenzen bei der Anerkennung von Sekundärrohstoffen als Produkte und dem Erreichen des Produktstatus gemäß dem Eckpunktepapier zur Abfallende-Verordnung (hier vor allem im Bereich der mineralischen Sekundärrohstoffe aus Schlacken), welche effektiv behindert, dass Primärrohstoffe möglichst umfassend ersetzt werden können.

3. Bürokratieabbau

Gerade unsere Branche ist in der letzten Zeit stark mit bürokratischem Aufwand belastet worden und es zeichnet sich ein weiterer Aufgabenzuwachs ab. Da wir an den Schnittstellen zum Emissionsschutz-, Abfall-, Energie- und Klimaschutzrecht tätig sind sowie verschiedene Managementsysteme (Lieferkettensorgfaltsgesetz, KRITIS etc.) umzusetzen haben, ist die rechtssichere Umsetzung eine riesige Herausforderung für die TAB-Betreiber. Daher begrüßen wir die Initiative [„Wachstumsinitiative – neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland“](#) der Bundesregierung vom 05.07.2024. Hier werden u.a. Punkte angesprochen, die eng mit der NKWS in Verbindung stehen, wie Kapitel „II. Unternehmerische Dynamik stärken: Unnötige Bürokratie abbauen“.

Wir möchten insbesondere auf zwei Aspekte eingehen:

Lieferkettensorgfaltspflicht

In Kap. 15 der Wachstumsinitiative wird angekündigt, die Lieferkettensorgfaltspflicht pragmatisch umsetzen zu wollen:

- „Deshalb werden wir die europäische Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) noch in dieser Legislaturperiode 1:1 durch Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) so bürokratiearm wie möglich umsetzen.“
- „Zudem werden wir uns bei der Europäischen Kommission dafür einsetzen, die sehr umfangreichen Vorgaben zum Inhalt der Nachhaltigkeitsberichterstattung nach der CSRD deutlich zu reduzieren.“

ITAD begrüßt diese Initiative und regt darüber hinaus an, dass Abfälle aus der Betrachtungskette des LkSG herausgenommen werden. Derzeit wird beispielsweise in unserer Branche absurderweise diskutiert, ob die Annahme von Abfällen eine Vorstufe für die Fernwärmeerzeugung im Rahmen des LkSG darstellt. Dies hätte gravierenden Bürokratieaufwand für den Abfallerzeuger, Betreiber der TAB und ggfs. auch den Fernwärmenetzbetreiber zur Folge. Der Effekt wäre verschwindend gering, gefährdet aber die kommunale Wärmeplanung.

Kreislaufwirtschaft

In Kap. 19 der Wachstumsinitiative wird angekündigt, die Kreislaufwirtschaft entfesseln zu wollen:

- Abfallende-Verordnung für wichtige mineralische Baustoffe erlassen
- Die Novelle der Gewerbeabfallverordnung soll die Qualität der erfassten Stoffströme verbessern und den Vollzug praktikabler und einheitlicher ausgestalten
- Eine Digitalisierungsinitiative soll in der Kreislauf- und Abfallwirtschaft zum Austausch notwendiger Daten zur Schließung von Stoffkreisläufen starten.

Zur Abfallende-Verordnung haben wir bereits unter Gliederungspunkt römisch I Nummer 3 Stellung bezogen.

ITAD hat in ihrer [Stellungnahme zur Novellierung der GewAbfV](#), wie auch beispielsweise die [DGAW](#), bereits ausführlich erläutert, warum die Novellierung der GewAbfV nicht zielführend ist. Dies hängt u.a. auch an der unzureichenden Statistik – so liegen beispielsweise keine Informationen zu Abfallarten und -mengen sowie den Entsorgungswegen vor. Hier würde die Digitalisierungsinitiative greifen. Aufgrund der erheblichen Fortschritte in der EDV-basierten Buchhaltung ist es unseres Erachtens relativ einfach und ohne großen Bürokratieaufwand möglich, wieder Abfallbilanzen für Unternehmen einzuführen. Nur wenn man die „Grundgesamtheit“ kennt, kann man abschätzen, wie die Stoffströme zu bewerten sind und ob tatsächlich „relevante“ Mengen an Wertstoffen durch eine Vorbehandlung gehoben werden können.

II. ITAD-Forderungen

Die ITAD fordert, dass TAB unter den folgenden Gesichtspunkten in der NKWS stärker berücksichtigt werden:

- **TAB als Energielieferant und Systemdienstleister**
TAB verwerten nicht-recyclebare Abfälle und produzieren Strom, Wärme und Prozessdampf. Mit über zwei Gigawatt installierter elektr. Leistung erbringen die ITAD-Mitgliedsanlagen mit zunehmender Bedeutung auch Systemdienstleistungen für die Stromnetze (Frequenzhaltung, Schwarzstartfähigkeit etc.).
- **TAB als Quelle für Sekundärrohstoffe**
Zwar begrüßen wir, dass in der NKWS ein Fokus auf die Verwendung von mineralischen Sekundärrohstoffen gelegt wird, allerdings bestehen Inkonsistenzen im Handeln der Bundesregierung zwischen dem Streben nach einem erhöhten Einbaurate von Sekundärrohstoffen und dem Erreichen eines Produktstatus für Sekundärrohstoffe aller Materialklassen. Der Entwurf der Abfallende-Verordnung, innerhalb dessen eine faktische Einschränkung einer möglichst umfassenden Nutzung impliziert ist, konterkariert die hierzu in der NKWS getroffenen Aussagen. Wir fordern weiterhin von der Bundesregierung in der Abfallende-Verordnung alle Materialklassen der Ersatzbaustoffverordnung (EBV) zu berücksichtigen.¹
- **Zero Waste ist unmöglich**
In der NKWS werden Naturgesetze außer Acht gelassen: Ein 100 % Recycling ist weder möglich noch sinnvoll! Sortier- und Recyclingverfahren werden auch weiterhin nicht weiterverwertbare Abfälle produzieren. Qualitätsverluste, exponentieller Ressourcenaufwand (Energie, Infrastruktur, Personal etc.) für die letzten Prozentpunkte und die Schadstoffverschleppung sind nur einige Stichpunkte, die gegen „100 % Zero Waste“ sprechen. Der Schwerpunkt muss insbesondere auf dem Ausbau der Getrennterfassung sowie auf dem konsequenten „Design for Recycling“ liegen, nur so lässt sich ein hochwertiges Recycling nachhaltig, also ökologisch, ökonomisch und sozial, erreichen. Wir begrüßen daher die Aktivitäten der Bundesregierung zur Förderung von „Design for Recycling“ im Entwurf der NKWS. Die Eckpunkte der Nationalen Biomassestrategie (NABIS) sollten ebenfalls stärker

¹ In diesem Zusammenhang möchten wir auf die [gemeinsame Stellungnahme](#) sowie [Pressemitteilung](#) der Verbände BDE, MIRO, bvse, BRB, FEhS, GGMHS, IGAM und ITAD gegenüber dem BMUV zum Eckpunktepapier für eine Abfallende-Verordnung verweisen.

Berücksichtigung finden. Jedoch muss beachtet werden, dass der biogene Anteil im Abfall „nicht verloren ist“, wie häufig kolportiert wird, sondern maßgeblich zur klimaneutralen Energieerzeugung beiträgt.

- **TAB in der Daseinsgrundfunktion**

Thermische Abfallbehandlungsanlagen sind eine Senke für Stör- und Schadstoffe und verhindern Emissionen in die Ökosysteme und schützen Naturräume² (Garant für eine geordnete Abfallentsorgung, keine Deponien für unbehandelte Abfälle, Eindämmung von kriminellen Exporten). Jeder Bürger und jedes Unternehmen nehmen die Dienstleistung der nachhaltigen Entsorgung in Anspruch. Hierzu zählt auch die sichere Zerstörung von pathogenen Keimen und Viren (s. Corona-Pandemie) sowie von Hygieneartikeln, invasiven Arten und die Bewältigung von „Flut- und Unwetter-Abfällen“.

- **TAB als Partner in der Carbon-Management-Strategie**

Wesentliche flankierende Strategien der Bundesregierung zur NKWS, wie die Carbon-Management-Strategie (CMS), in der die zentrale Bedeutung von TAB erkannt wird, und die Langfriststrategie Negativemissionen (LNe) haben maßgeblichen Einfluss auch auf die NKWS. Das Kohlenstoffmanagement (Schließen von Kohlenstoff-Kreisläufen und die sichere Verbringung von Kohlenstoff) wird an Bedeutung gewinnen, wie die zahlreiche Studien zeigen³ Die Strategien der Bundesregierung müssen auch in diesem Punkt ineinandergreifen.

- **Keine nationalen Alleingänge im Europäischen Emissionshandel**

Der Europäische Emissionshandel (EHS) ist ein zentrales Klimaschutzinstrument und erlaubt Unternehmen, die externen Umweltkosten abzubilden. ITAD ist der Auffassung, dass der EHS nicht durch nationale Alleingänge, die enorme Wettbewerbsverzerrungen nach sich ziehen, unterwandert werden darf. Namentlich die Erfassung von TAB in den EHS 1, zu dem die Europäische Kommission im Juli 2026 eine Empfehlung veröffentlichen wird, darf nur EU-einheitlich geschehen. Wie in der NKWS beschrieben, dürfen die Adressierung von Umweltkosten nicht zum Nachteil inländischer Akteure werden, um die Verlagerung von Emissionen außerhalb des EHS zu verhindern und

² In der EU werden noch rund 100 Mio. t unvorbehandelte Abfälle deponiert. Durch den (illegalen) Export verschmutzen wir die Naturräume in der Dritten Welt.

³ S. z.B. „[ITAD Stellungnahme zur CMS](#)“ sowie das „[UBA Positionspapier zur WACCS](#)“

somit positive Umwelteffekte zu erhalten. Daher fordert ITAD, dass der nationale Alleingang der CO₂-Bepreisung für TAB unterbleibt; allein die Ausgestaltung des EHS durch den europäischen Gesetzgeber ist maßgeblich. Dies gilt ebenso für Sonderabfallverbrennungen.

- **Bürokratieabbau**

Durch das Arbeiten von TAB an der Schnittstelle zwischen Emissionsschutz-, Abfall-, Energie- und Klimaschutzrecht ist die Branche im besonderen Maße durch gesetzliche Auflagen und Bürokratie betroffen. ITAD fordert, dass die Bundesregierung diese besondere Situation berücksichtigt und gemäß ihrer [„Wachstumsinitiative – neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland“](#) unnötige Bürokratie abbaut.