



## EU-ETS und Abfallwirtschaft

# Falsches Instrument: Warum die Abfallverbrennung nicht in den EU-ETS gehört

Aus folgenden Gründen spricht sich der VKU gegen die Aufnahme von Siedlungs- und Sonderabfallverbrennungsanlagen in den EU-ETS aus:

- **Keine Lenkungswirkung:** WtE-Anlagen haben keinen Einfluss auf den Input – CO<sub>2</sub>-Bepreisung führt nicht zu Emissionsvermeidung.
- **Ökologische Fehlanreize:** Einseitige ETS-Belastung begünstigt Deponierung, verteuert Recycling und gefährdet so die Abfallhierarchie.
- **Soziale und wirtschaftliche Belastung:** Höhere Müllgebühren treffen Bürger und Kommunen – ohne Klimanutzen.

Die thermische Abfallbehandlung (Waste-to-Energy, WtE) ist ein zentraler Bestandteil moderner Kreislaufwirtschaftssysteme. Sie gewährleistet die sichere, hygienische und umweltgerechte Behandlung nicht recycelbarer Abfälle und trägt bei der Nutzung der Abwärme gleichzeitig zur Energieversorgung bei – insbesondere durch die Bereitstellung von Strom und Fernwärme. Sie ist eine verlässliche, lokal verfügbare Energiequelle, die zur regionalen Energieunabhängigkeit beiträgt. Anders als wetterabhängige erneuerbare Energien steht sie ganzjährig und bedarfsgerecht zur Verfügung – auch dann, wenn Wind und Sonne ausbleiben. Damit stärkt sie nicht nur die Versorgungssicherheit, sondern auch die Resilienz gegenüber geopolitischen Risiken und Energieimportabhängigkeiten. In München liefern die WtE-Anlagen beispielweise die Wärme für etwa 20 Prozent des kommunalen Wärmenetzes.

Die Diskussion um eine mögliche Einbeziehung von WtE-Anlagen in den EU-Emissionshandel (EU-ETS) greift zu kurz. Der Emissionshandel ist **kein geeignetes Instrument** zur Steuerung dieses Sektors. Eine

solche Maßnahme würde nicht nur die ökologische Zielsetzung verfehlen, sondern auch erhebliche Risiken für die Abfallwirtschaft, die soziale Gerechtigkeit und die europäische Wettbewerbsfähigkeit mit sich bringen.

### Keine Lenkungswirkung – falscher Adressat

Das Ziel des EU-ETS ist es, durch einen CO<sub>2</sub>-Preis Anreize zur Emissionsvermeidung zu schaffen. Dieses Prinzip funktioniert nur dort, wo Emissionen durch technische oder betriebliche Entscheidungen beeinflusst werden können. Bei WtE-Anlagen ist das nicht der Fall: Die Betreiber haben keinen Einfluss auf die Zusammensetzung der

um

# 87,1%

hat der deutsche Abfallsektor seine CO<sub>2</sub>-Emissionen seit 1990 gesenkt

Quelle: Umweltbundesamt, 2024

angelieferten Abfälle, da diese durch das Konsumverhalten der Bevölkerung bestimmt wird. Eine Steuerung über den Input – wie bei fossilen Brennstoffen in der Industrie – ist nicht möglich. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus der Verbrennung sind weitgehend unvermeidbar, da sie aus nicht hochwertig recycelbaren Abfällen stammen, deren Zusammensetzung durch die konsumierten Produkte vorgegeben ist. Eine Bepreisung dieser Emissionen würde **keine erforderliche Verhaltensänderung** (Konsumveränderung) auslösen, sondern lediglich die Entsorgungskosten erhöhen – ohne klimapolitischen Nutzen.

### Gefahr ökologischer Fehlanreize

Die isolierte Einbeziehung von WtE in den EU-ETS würde darüber hinaus zu einer Wettbewerbsverzerrung innerhalb der Abfallwirtschaft führen. **Deponien würden einen Preisvorteil** haben und zu einer Rückverlagerung von Abfällen in diese niedrigste Stufe der Abfallhierarchie führen. In der EU werden derzeit noch rund 23% der Siedlungsabfälle deponiert – in einigen Mitgliedstaaten sogar über 50%, weit entfernt von den anvisierten 10% bis 2035. In vielen Mitgliedstaaten hinkt der Aufbau einer funktionierenden Abfallwirtschaft noch hinterher. Die thermische Abfallbehandlung hingegen hat in Ländern wie Deutschland oder Österreich maßgeblich zum Deponieverbot beigetragen. Eine Verlagerung in die Deponie würde nicht nur die Kreislaufwirtschaft schwächen, sondern auch die Methanemissionen erhöhen – ein Treibhausgas mit 80-fach höherem Erwärmungspotenzial als CO<sub>2</sub>. Diese Probleme müssen über das Produkt- und Abfallrecht gelöst werden.

### Soziale Auswirkungen

Die thermische Abfallbehandlung ist Teil der **kommunalen Daseinsvorsorge** mit einem rechtlichen Entsorgungsauftrag. Eine CO<sub>2</sub>-Bepreisung würde die Entsorgungskosten erhöhen und über die Müllgebühren direkt an die Bürgerinnen und Bürger weitergegeben. Besonders betroffen wären einkommensschwache Haushalte.

### WtE als Teil der Lösung – nicht des Problems

WtE-Anlagen leisten einen wichtigen **Beitrag zur Kreislaufwirtschaft** und zum Klimaschutz. Sie verhindern Methanemissionen aus Deponien, substituieren fossile Energieträger und ermöglichen die Rückgewinnung von Metallen und mineralischen Stoffen aus der Schlacke. In Deutschland konnten die Treibhausgasemissionen im Abfallsektor (ohne Abfallverbrennungsanlagen) seit 1990 um 87,1% reduziert werden – vor allem durch den Ausstieg aus der Deponierung unbehandelte Abfälle und den Ausbau der thermischen Behandlung. In vielen Regionen Europas ist WtE die notwendige Ergänzung zur stofflichen Verwertung. Ohne diese Anlagen wäre eine sichere Entsorgung nicht gewährleistet.

### Technologische Entwicklung fördern – nicht behindern

Die Abfallwirtschaft erforscht bereits die Potenziale innovativer Technologien wie **CO<sub>2</sub>-Abscheidung (CCS/CCU)** und die Nutzung biogener Emissionen. Diese Entwicklungen sollten unterstützt werden – etwa durch die Anerkennung negativer Emissionen im ETS oder gezielte Förderprogramme. Eine pauschale Belastung von WtE-Anlagen

hingegen würde Investitionen in solche Technologien erschweren und die Transformation der Branche behindern.

### Klärschlammbehandlung: Biogene Emissionen zu 100 Prozent anrechnen

Ein weiteres Problem zeigt sich bei der Klärschlammbehandlung, denn Klärschlamm zählt nicht zu Siedlungsabfällen. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus dem Kohlenstoff im Klärschlamm sind biogenen Ursprungs und entstehen unabhängig vom gewählten Behandlungsverfahren. Sie sind Ausdruck menschlicher Existenz. Die Verbrennung von Klärschlamm muss aufgrund seines biogenen Anteils weiterhin von den CO<sub>2</sub>-Kosten befreit bleiben. Das sieht auch der nationale Emissionshandel (nEHS) vor und sollte im europäischen Emissionshandel übernommen werden.

### ETS-Instrument weiterentwickeln – aber zielgerichtet

Der EU-ETS ist ein bewährtes Instrument zur Dekarbonisierung der Industrie. Seine Weiterentwicklung sollte sich auf Bereiche konzentrieren, in denen echte Lenkungseffekte möglich sind. Dazu gehören die Einbeziehung negativer Emissionen, die Verbesserung der Marktstabilitätsreserve und die schrittweise Verknüpfung mit anderen CO<sub>2</sub>-Märkten. Die Absenkung von Schwellenwerten für Kleinanlagen oder die Einbeziehung von Sektoren ohne Steuerungsspielraum hingegen gefährden die Effizienz und Akzeptanz des Systems.

### Fazit

Die Einbeziehung der thermischen Abfallbehandlung in den EU-ETS ist nicht ökologisch sinnvoll. Sie würde Fehlanreize setzen, soziale Ungleichheiten verschärfen und die Kreislaufwirtschaft schwächen. Stattdessen braucht es einen sektorübergreifenden, technologieoffenen und sozial ausgewogenen Ansatz, der die Rolle von WtE als Teil der Lösung anerkennt. Der Emissionshandel muss dort wirken, wo er seine Stärken entfalten kann – nicht dort, wo er strukturell ins Leere läuft. Zudem muss die Verbrennung von Klärschlamm aufgrund seines biogenen Anteils weiterhin von den CO<sub>2</sub>-Kosten befreit bleiben.

## Ihre Ansprechpartner

**Anna Leena Wacker**  
Telefon: +32 (0) 274016-54  
E-Mail: [wacker@vku.de](mailto:wacker@vku.de)  
VKU Büro Brüssel

**Dr. Martin J. Gehring**  
Telefon: +49 (0) 30 58580-162  
E-Mail: [gehring@vku.de](mailto:gehring@vku.de)  
VKU Hauptgeschäftsstelle Berlin  
Abteilung Abfallwirtschaft

**Dirk Seifert**  
Telefon: +49 (0)30 58580-155  
E-Mail: [d.seifert@vku.de](mailto:d.seifert@vku.de)  
VKU Hauptgeschäftsstelle Berlin  
Abteilung Wasserwirtschaft

**Michael Schmitz**  
Telefon: +32 (0) 2 882773-2  
E-Mail: [Michael.Schmitz@Landkreistag.de](mailto:Michael.Schmitz@Landkreistag.de)  
DLT Büro Brüssel

**Dr. Klaus Nutzenberger**  
Telefon: +32 (0) 2-74016-42  
E-Mail: [klaus.nutzenberger@dstgb.de](mailto:klaus.nutzenberger@dstgb.de)  
DStGB Büro Brüssel

## Die unterzeichnenden Verbände

---

**Verband kommunaler Unternehmen (VKU)** – Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. vertritt über 1.550 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation.

**Deutscher Landkreistag (DLT)** – Der Deutsche Landkreistag ist der Zusammenschluss der 294 deutschen Landkreise auf Bundesebene. Seine unmittelbaren Mitglieder sind die Landkreistage der 13 Flächenländer, die sich für die Kommunalbelange in ihrem jeweiligen Bundesland einsetzen. Er vertritt drei Viertel der kommunalen Aufgabenträger, rund 96 % der Fläche und mit 57 Mio. Einwohnern 68 % der Bevölkerung Deutschlands.

**Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB)** – Der Deutsche Städte- und Gemeindebund vertritt die Interessen der deutschen Städte und Gemeinden auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene. Durch 17 Mitgliedsverbände sind 11.000 große, mittlere und kleinere Kommunen über den DStGB organisiert und vernetzt.