

POSITIONSPAPIER

Die zukünftige Ausgestaltung des europäischen Abfallrechts

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt über 1.400 kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser und Abfallwirtschaft. Mit 235.000 Beschäftigten wurden 2010 Umsatzerlöse von rund 95 Milliarden Euro erwirtschaftet und etwa 8 Milliarden Euro investiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen haben im Endkundensegment einen Marktanteil von 49,1 Prozent in der Strom-, 58,4 Prozent in der Erdgas-, 77,2 Prozent in der Trinkwasser-, 60,0 Prozent in der Wärmeversorgung und 16,5 Prozent in der Abwasserentsorgung.

Zusammenfassung

Im Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa hat die Europäische Kommission ausführlich dargelegt, dass sie für das Jahr 2050 die Verwirklichung der Vision einer wettbewerbsfähigen, integrativen und nachhaltigen Wirtschaft anstrebt. Eine entscheidende Rolle muss dabei die weitere Steigerung der Ressourceneffizienz, auch durch die Abfall- und Kreislaufwirtschaft, spielen. Für das Jahr 2014 hat die Europäische Kommission die Überarbeitung des Abfallrechtsrahmens angekündigt und im Jahr 2013 öffentliche Konsultationen über die Abfallziele der EU durchgeführt. Der VKU beteiligt sich selbst und über die europäischen Dachverbände der Kommunalwirtschaft, Municipal Waste Europe (MWE) und Centre of Employers and Enterprises Providing Public Services (CEEP), intensiv an diesem Prozess.

In der Abfallhierarchie wurde festgelegt, dass an erster Stelle die Abfallvermeidung zu stärken ist, danach folgen mit abnehmender Priorität die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling, die sonstige Verwertung und die Beseitigung. Doch die Abfallwirtschaft in Europa ist noch immer von erheblichen Schwächen und Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der Abfallhierarchie geprägt.

Der VKU setzt sich deshalb unter anderem für die folgenden Maßnahmen auf europäischer Ebene ein:

- intensive Anstrengungen zur Vermeidung von Abfällen und zur Bereitstellung von Altprodukten zur Wiederverwendung
- ökologisch, ökonomisch und sozial vorteilhafte Abfallbewirtschaftung
- Qualitäts- und Effizienzkriterien für alle Entsorgungswege
- Hausmüllentsorgung als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die vollständige Entsorgungsverantwortung der Kommunen und das uneingeschränkte Recht der Inhouse-Vergabe
- höchste Priorität für die Abfallvermeidung, insbesondere verstärkte Ausrichtung der Ökodesign-Richtlinie auf Abfallvermeidung und Ressourcenschonung
- Stärkung der Getrenntsammlung und des hochwertigen Recyclings, insbesondere von geeigneten Kunststoffen, sowie der hochwertigen energetischen Verwertung
- Klare und einheitliche Begriffe und Definitionen
- eine einheitliche, umfassende, vollständige und gesicherte Erfassung der Abfallströme für transparente und zuverlässige Daten
- Berechnung der Wiederverwendungs-, Verwertungs- und Recyclingquoten aus den tatsächlich final wiederverwendeten, verwerteten und recycelt eingesetzten Anteilen
- Verbot der Deponierung sämtlicher hochwertig stofflich oder thermisch verwertbarer sowie biologisch abbaubarer Abfälle
- Verbringung von noch nicht hochwertig aufbereiteten Abfällen nur in Staaten mit ökologischen und sozialen Standards in der Abfallwirtschaft, wie sie in der EU etabliert sind.

Einleitung

Im Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa^A hat die Europäische Kommission ausführlich dargelegt, dass sie für das Jahr 2050 die Verwirklichung der Vision einer wettbewerbsfähigen, integrativen und nachhaltigen Wirtschaft anstrebt. Eine entscheidende Rolle für die Erreichung dieser Vision muss die weitere Steigerung der Ressourceneffizienz spielen, und die Abfall- und Kreislaufwirtschaft kann und soll helfen, dies zu verwirklichen. Im Fahrplan fordert die Kommission unter anderem die weitere Intensivierung der Bemühungen zur Abfallvermeidung und dass die Restabfallmenge, also die Menge der nicht getrennt gesammelten Abfälle, gegen Null streben soll. Die Bewirtschaftung von Abfällen als Ressource soll bis zum Jahr 2020 in der EU vollständig etabliert sein. Um dies zu erreichen, muss der europäische Rechtsrahmen für die Abfallbewirtschaftung mit den Zielen der Leitinitiative Ressourcenschonendes Europa^B in Einklang gebracht werden. Tatsächlich bedarf das europäische Abfallrecht dringend weiterer Entwicklung.

Zugleich ist in den Europäischen Richtlinien des Abfallrechts vorgesehen, deren Wirksamkeit zur Erreichung der abfallpolitischen Ziele zu überprüfen.

Aus diesen Gründen hat die Europäische Kommission für das Jahr 2014 die Überarbeitung des Abfallrechts angekündigt und im Jahr 2013 öffentliche Konsultationen durchgeführt, um Ideen und Konzepte der Unternehmen, Behörden, Organisationen und Bürger dafür zu sammeln. Dabei wurden auch die Ziele für Wiederverwertung und Recycling in der EU-Richtlinie über Abfälle^C, der EU-Richtlinie über Abfalldeponien^D und der EU-Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle^E überprüft. An der diesbezüglichen öffentlichen Konsultation hatte sich der VKU mit einer ausführlichen Stellungnahme beteiligt. Außerdem ist der VKU aktives Mitglied der europäischen Dachverbände der Kommunalwirtschaft, Municipal Waste Europe (MWE) und Centre of Employers and Enterprises Providing Public Services (CEEP).

Die Abfallhierarchie durchsetzen

In Artikel 4 der Richtlinie über Abfälle und als dessen nationaler Umsetzung im § 6 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes wurde in der Abfallhierarchie festgelegt, in welcher Prioritätenreihenfolge die verschiedenen Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen

^A Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa“. KOM(2011)571 v. 20.09.2011

^B Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Ressourcenschonendes Europa – eine Leitinitiative innerhalb der Strategie Europa 2020“. KOM(2011)26 v. 26.01.2011

^C Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien. ABl. L 312 v. 22.11.2008, S. 3

^D Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien. ABl. L 182 v. 16.07.1999, S. 1

^E Richtlinie 1994/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle. ABl. L 365 v. 31.12.1994, S. 10

beschritten werden sollen: Zuvorderst ist die Abfallvermeidung zu stärken, danach folgen mit abnehmender Priorität die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling, die sonstige Verwertung und die Beseitigung. Der VKU fordert deshalb und unternimmt intensive Anstrengungen zur Vermeidung von Abfällen und zur Bereitstellung von Altprodukten zur Wiederverwendung. Im Januar 2013 hat er eine ambitionierte Selbstverpflichtung zur Ausweitung des Recyclings veröffentlicht.

In allen Mitgliedstaaten der EU, die große Teile der Abfälle den Recyclinganlagen zuführen, werden auch die Energiegehalte der Abfälle umfassend genutzt und die nicht verwertbaren mineralischen Abfälle deponiert. Dies sind die drei unverzichtbaren Säulen der Abfallbewirtschaftung. Das hochwertige Recycling und die hochwertige thermische Verwertung müssen dabei weiter gestärkt werden, denn ihr Zusammenspiel ist eine wesentliche Bedingung für das Ende der Deponierung verwertbarer nichtmineralischer Abfälle.

Abfälle ökologisch, ökonomisch und sozial vorteilhaft bewirtschaften

Bei der Bewirtschaftung von Abfällen soll stets der nachhaltigste Weg beschritten werden, das heißt der in der Summe ökologisch, sozial und ökonomisch vorteilhafteste Weg. Unter Beachtung des Vorsorgeprinzips kann deshalb nach einer umfassenden Bewertung der Nachhaltigkeit verschiedener Entsorgungswege unter Umständen von der Abfallhierarchie abgewichen werden.

Wissenschaftlich fundierte Analysen wie Berechnungen nach dem kumulierten Energieaufwand oder Vergleiche nach der Nutzenkorbmethode zeigen, dass die ökologische Rangfolge stofflicher und energetischer Verwertungswege bei gleichen Abfällen vor allem von der Effizienz der jeweiligen Verfahren und Anlagen abhängig ist, zum Beispiel dem Output an verwertbaren Stoffen aus einer Sortieranlage und der Energieeffizienz einer Verbrennungsanlage.

Durch die zunehmende Getrenntsammlung von Abfällen für das Recycling sind die verbleibenden Restabfälle weniger dafür geeignet. Um sie und die nicht hochwertig recycelbaren Abfälle aus Sortieranlagen möglichst schadlos zu behandeln, bietet sich die thermische Nutzung der darin noch enthaltenen Energie an. Das muss unter möglichst umweltverträglichen Bedingungen in dafür geeigneten und überwachten Anlagen geschehen.

Um die Entscheidung über den nachhaltigsten Entsorgungsweg transparent und richtig fällen zu können, müssen deshalb Qualitäts- und Effizienzkriterien für alle Entsorgungswege aufgestellt werden – wie es mit dem „R1-Kriterium“ für die Energieeffizienz der thermischen Verwertung von Siedlungsabfällen besteht – und Märkte für die Sekundärrohstoffe vorhanden sein bzw. geschaffen werden. Dabei dürfen für Abfälle, deren Recycling ökologisch weniger vorteilhaft ist, nicht als Ausgleich höhere Quoten festgesetzt werden.

Zuständigkeit der Kommunen im Interesse der Allgemeinheit

Die Entsorgung von Haushalts- und ähnlichen Abfällen ist ein natürliches Feld der Daseinsvorsorge, denn die Entsorgungssicherheit muss unabhängig von kurzfristigen Einflüssen wie der konjunkturellen Lage jederzeit garantiert sein, Umwelt und Gesundheit müssen konsequent geschützt und Energie und Sekundärrohstoffe zurückgewonnen werden. Das wird dauerhaft nur durch die Kommunen gewährleistet.

Die Mitgliedstaaten müssen deshalb das Recht haben, die Hausmüllentsorgung öffentlichen Körperschaften als Pflichtaufgabe zuzuweisen und so als von Marktschwankungen unabhängige Dienstleistung den Bürgern dauerhaft und verlässlich zur Verfügung zu stellen. Das europäische Vertragsrecht sieht diesen Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten bei der Bestimmung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vor.

Hier fordert der VKU die klare Zuordnung der Siedlungsabfallentsorgung als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die vollständige Entsorgungsverantwortung der Kommunen und das uneingeschränkte Recht der Inhouse-Vergabe. Eingeschlossen ist dabei die Entsorgungsverantwortung für erlösträchtige Wertstoffe, da nur so die Siedlungsabfallentsorgung insgesamt zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen erbracht werden kann. Die kommunalen Entsorgungsträger müssen das Recht haben, einen Binnenausgleich zwischen rentablen und unrentablen Entsorgungsaufgaben vorzunehmen, um die Abfallentsorgung zu sozialverträglichen Gebühren organisieren und diese bei guter Erlössituation zeitnah senken zu können. „Rosinenpickerei“ durch Privatfirmen, die je nach Marktpreisen nur dann einen Service bieten, wenn die Wertstoff Erlöse hoch sind, ist zu verhindern.

An erster Stelle: Abfälle vermeiden

An der Spitze der Abfallhierarchie steht aus guten Gründen die Abfallvermeidung. Bei Herstellung, Vertrieb und Nutzung von Produkten und Dienstleistungen entstehen nach wie vor große Mengen Abfälle, die dann unter großen Anstrengungen zur Minimierung der Auswirkungen auf Mensch und Umwelt entsorgt werden müssen. Abfallvermeidung muss deshalb höchste Priorität haben.

Der VKU fordert deshalb zum Beispiel, die EU-Ökodesign-Richtlinie^F verstärkt in den Dienst der Abfallvermeidung und Ressourcenschonung zu stellen und die rechtlich bereits vorgeschriebenen Abfallvermeidungsprogramme durch ein Aktionsprogramm zu ergänzen, das für jede befürwortete Maßnahme konkrete Methoden, Umsetzungstermine, Teilaufgaben, Verantwortlichkeiten und Zeitpläne beinhaltet. Detailliert sind die Positionen des VKU dazu im Positionspapier „Abfallvermeidung“ von November 2013 beschrieben.

^F Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte. ABl. L 285 v. 31.10.2009, S. 10

Wiederverwendung und Recycling weiter stärken

Große Mengen Abfälle werden bereits in vielen Mitgliedstaaten flächendeckend getrennt erfasst und hochwertig recycelt. Dazu gehören Metallschrotte, Bioabfälle, Altglas und Altpapier. Bei diesen und allen anderen grundsätzlich recycelbaren Abfällen ist die – möglichst saubere – getrennte Erfassung am Ort der Entstehung Voraussetzung für das hochwertige Recycling. Diese gilt es weiter auszubauen. Dabei ist die Eigenschaft, dass ein Abfall oder seine Bestandteile grundsätzlich für das Recycling geeignet sind und die zurückgewonnenen Materialien wieder eingesetzt werden könnten, wie es in der Konsultation abgefragt wurde („which might otherwise be recycled“), allein kein ausreichendes Kriterium zur Bevorzugung des Recyclings vor anderen Verwertungswegen.

Nach der getrennten Erfassung von hochwertig recycelbaren Abfallfraktionen verbleibt dann ein Restabfallgemisch aus den nicht hochwertig stofflich verwertbaren Materialien. Und wenn wenig spezifisch zusammengesetzte Gemische getrennt gesammelt werden, zum Beispiel Verpackungsgemische, fallen die enthaltenen nicht hochwertig recycelbaren Bestandteile als Sortierabfälle bei der Aufbereitung der Gemische an. Diese gemischten Restabfälle und Sortierreste sind energiehaltig und können zur Rückgewinnung der Energieinhalte thermisch verwertet werden. Die thermische Verwertung ermöglicht zudem die Rückgewinnung von Metallen und Ersatzbaustoffen in hoher Qualität und mit hoher Ausbeute.

Klare und einheitliche Begriffe und Definitionen

Der VKU begrüßt deshalb auch mit Nachdruck die von der EU-Kommission vorgeschlagene Aufnahme eindeutiger Definitionen der Begriffe „Recycling“ und „sonstige stoffliche Verwertung“ in das Abfallrecht. Diese sowie viele weitere Begriffe lassen derzeit zu viel Interpretationsspielraum. Für die Umsetzung der Ressourcenschutzstrategie sind klare und EU-weit einheitlich angewandte Begrifflichkeiten jedoch in vielerlei Hinsicht eine notwendige Voraussetzung, zum Beispiel zur Stoffstromlenkung und zur Verbesserung der Statistiken.

Der VKU fordert die Vereinheitlichung dieser und weiterer Definitionen im Abfallrecht der EU und der Mitgliedsstaaten, zum Beispiel auch der Begriffe „Siedlungsabfall“ und „biologische Abbaubarkeit“. Auch der Begriff „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ ist weit interpretierbar und das Ziel der Ausweitung der Vorbereitung zur Wiederverwendung deshalb schwierig zu operationalisieren. Insbesondere ist es schwierig, die Vorbereitung zur Wiederverwendung vom Recycling, von der Wiederverwendung als solcher sowie von der Abfallvermeidung abzugrenzen.

Transparenz und zuverlässige Daten

Die Verbesserung der Beständigkeit und Zuverlässigkeit der Daten, die mit ihren Berichten von den Mitgliedstaaten an die EU eingereicht werden, und ihrer Überwachung und Validierung sieht der VKU ebenfalls als dringlich an. Nur die größte und zuverlässige Transparenz der Abfallströme mit einer einheitlichen, umfassenden, vollständigen und gesicherten Statistik ermöglicht letztlich die

Identifizierung und Hebung der Verbesserungspotenziale und ist insbesondere zur Stärkung der Abfallvermeidung unerlässlich.

Recycling- und Verwertungsquoten

Eine der wesentlichen Voraussetzungen zur verbesserten Umsetzung der Ressourcenschutz- und abfallpolitischen Ziele der EU ist, dass die entsprechenden Quoten zukünftig das tatsächliche Ausmaß der Vorbereitung zur Wiederverwendung, des Recyclings bzw. der Verwertung abbilden.

Derzeit ist in der Richtlinie über Abfälle vorgesehen, dass bis zum Jahr 2020 die Recyclingquoten für Papier, Metall, Kunststoff und Glas aus Haushalten und gegebenenfalls ähnlichen Herkunftsbereichen auf mindestens 50 % und jene für unbedenkliche Bau- und Abbruchabfälle auf mindestens 70 % gesteigert werden. Die Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle weist unter anderem aus, dass seit dem Jahr 2009 Glas- und Metallverpackungen zu mindestens 50 % und Verpackungen aus Papier und Pappe zu mindestens 60 % recycelt werden sollen; für neue Mitgliedstaaten wurden längere Übergangsfristen eingerichtet.

Die Ermittlung dieser Quoten erfolgt jedoch durch die Berechnung des Anteils der Abfälle, die als Input den jeweiligen Prozessen bzw. Anlagen zugeführt werden. Die so berechneten Quoten sagen deshalb nichts über die tatsächliche Effektivität der Maßnahmen aus, das heißt darüber, wie hoch die Anteile an produzierten und eingesetzten Sekundärrohstoffen tatsächlich sind. Es besteht so zwar ein Anreiz, möglichst viele Abfälle diesen Prozessen zuzuführen, der Erfolg im Sinne der Ressourceneffizienz wird jedoch nicht gemessen.

Dies führt regelmäßig zu einer Überbewertung des Anteils dieser Abfallbewirtschaftungswege. So hatte die Deutsche Gesellschaft für Abfallwirtschaft der vom deutschen Bundesumweltministerium berechneten Recyclingquote von 63 % der deutschen Siedlungsabfälle gegenübergestellt, dass das Recycling unter Heranziehung des Outputs der Recyclinganlagen an Sekundärrohstoffen tatsächlich bei lediglich 31 bis 41 % liegt.⁶ Vergegenwärtigt man sich das mit der Abfallrahmenrichtlinie verfolgte Ziel der Entwicklung zu einer europäischen Recyclinggesellschaft mit einem hohen Maß an Effizienz der Sekundärressourcennutzung, ist der Rückgriff auf die tatsächlich wiederverwendeten und nach der Aufbereitung als Sekundärrohstoffe eingesetzten oder anders stofflich verwerteten Abfallmengen zur Berechnung der jeweiligen Quote dringend geboten.

Zur Förderung des Recycling sollte die Berechnung der Wiederverwendungs-, Verwertungs- und Recyclingquoten in ganz Europa konsequent für alle Abfälle bezogen auf die tatsächliche Wiederverwendung, den tatsächlichen Einsatz an Sekundärrohstoffen im endgültigen Recycling oder einer anderen finalen Verwertung erfolgen.

⁶ A. Gosten „Recyclingquoten und quantitative Betrachtung der BMU-Thesen zur Wertstofftonne“, Vortrag am 27.11.2012, Schloss Etelsen

Hier muss nochmals auf die positiven Möglichkeiten des Ökodesigns hingewiesen werden. Intelligente, wiederverwendbare oder verwertungsfreundliche Produkte können zum Rückgang von Abfallmengen führen und helfen, Umweltauswirkungen zu reduzieren oder zu verhindern, wertvolle Rohstoffe einzusparen, betriebs- und volkswirtschaftlichen Nutzen zu erzielen und die Abfallhierarchie zu verwirklichen.

Geeignete Verpackungen hochwertig recyceln

Das umfassende hochwertige Recycling ist für viele Abfälle seit langem etabliert (siehe oben). Bei gemischten Kunststoffabfällen und Gemischen von Kunststoffen mit anderen Abfällen ist dies noch nicht der Fall. Verpackungsabfall- bzw. Wertstoffgemische aus Haushalt und Gewerbe sind in vielerlei Hinsicht sehr unterschiedlich zusammengesetzt, zum Beispiel bezüglich der Materialien, Farben, Stückgrößen und Zusatzstoffe, und meist mit Bioabfällen verunreinigt. An erster Stelle muss deshalb die saubere Getrennsammlung durchgesetzt werden.

Spezifische Zielvorgaben für das Recycling von Kunststoffabfällen sind jedoch auch dann nur sinnvoll, wenn es auch einen Absatzmarkt für die Sekundärkunststoffe gibt. Die Verwendung der Sekundärkunststoffe in der Produktion muss quantitativ, durch die Qualität der Sekundärkunststoffe und ökonomisch gesichert sein. Unter diesen Voraussetzungen können spezifische Zielvorgaben für das Recycling von gemischten Kunststoffabfällen sinnvoll sein. Es muss allerdings bezweifelt werden, dass die derzeitige Marktgestaltung diese Voraussetzungen erfüllen kann. Deshalb sollten weitere Instrumente wie die Einführung von Einsatzquoten für die Verwendung von Sekundärkunststoffen in der Produktion geprüft werden. Die Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle könnte auch Teil einer Richtlinie über Kunststoffe werden, unter der jegliche Kunststoffe auch mit Recycling- und Einsatzquoten abgebildet werden. Die allmähliche Erhöhung der tatsächlichen Recycling- und Einsatzquoten wäre dann ein weiterer Schritt, damit Kunststoffe vermehrt stofflich verwertet werden.

Der VKU tritt dafür ein, die Entsorgung aller Abfälle aus Haushalten und Abfälle, die diesen ähnlich sind, als Aufgabe der Daseinsvorsorge durch die Kommunen organisieren zu lassen (siehe oben). Die Wahl des Systems sollte aber den Mitgliedstaaten überlassen sein. Bei der Bewertung von Produktverantwortungssystemen ist darauf zu achten, dass diese möglichst im Rahmen der bestehenden kommunalen Entsorgungszuständigkeit umgesetzt werden können. Es sollte eine enge Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen entsorgungspflichtiger Gebietskörperschaft und den produktverantwortlichen Organisationen geben. Parallele Sammel- und/oder Verwertungsstrukturen garantieren nicht zusätzlichen ökologischen Nutzen, machen einen erhöhten Abstimmungs- und Vollzugsaufwand erforderlich und sorgen beim Bürger oftmals für Verwirrung, weshalb sie grundsätzlich abzulehnen sind.

Der VKU spricht sich dafür aus, konkrete Zielvorgaben für die stoffliche Verwertung von Verpackungsmaterial und sonstigen Wertstoffen aus privaten Haushalten festzulegen, wobei diese Zielvorgaben ggf. dem technischen Fortschritt bei der Sammlungs- und Recyclingtechnologie und den Eigenschaften neuer Produkte und Materialien angepasst werden müssen.

Verwertung von Abfällen – Teil der Energiewende

Die Verbrennung von nicht hochwertig recycelbaren Abfällen mit Strom- und Wärmegewinnung ist ein etabliertes Verfahren der Abfallverwertung auf höchstem technischem Standard und von steigender Bedeutung. Viele Anlagen arbeiten dabei mit der energetisch besonders effizienten Kraft-Wärme-Kopplung und produzieren sowohl Strom als auch Wärme. Die Energiebereitstellung durch thermische Abfallverwertung ist eine dezentrale und umweltfreundliche Art der Energieversorgung. Den Vorschlag zur pauschalen Beschränkung der Verbrennung von Abfällen, die theoretisch stofflich verwertet werden könnten, lehnt der VKU deshalb ab.

Die Müllheizkraftwerke sind fester Bestandteil der jeweiligen regionalen Energieversorgung. Im Jahr 2009 lieferten die ca. 70 deutschen MHKWs mit 14 Terrawattstunden Wärme und Kälte sowie 6 Terrawattstunden Strom so viel Energie, um über 3 Millionen Menschen mit Strom und 2 Millionen Menschen mit Raumwärme zu versorgen. Sie liefern Grundlast und sind in geringem Ausmaß geeignet, Energielastschwankungen abzufedern. Besonders wichtig ist ihre Rolle als Grundlastversorger für die städtischen Fernwärmenetze und in manchen Fällen als Lieferanten von Prozessdampf für große Industrieunternehmen. Die Fernwärmeversorgung aus der thermischen Abfallverwertung erfolgt häufig in Kooperation mit Stadtwerken.

Vor dem Hintergrund des Klimawandels und der Energiewende kommt der thermischen Siedlungsabfallverwertung eine weitere wichtige Aufgabe zu. Die von ihnen aus Abfällen gewonnene Energie ist zu je etwa der Hälfte klimafreundliche Energie, die aus nicht recycelbaren Kunststoff- und Kunstfaserabfällen gewonnen wird und so eine Nutzung des Energiegehalts von bereits „verbrauchtem“ Erdöl darstellt, und klimaneutrale erneuerbare Energie, die aus der im Abfall enthaltenen Biomasse kommt. Die Anlagen sind deshalb nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz anerkannt und erhalten für den grünen Strom und die grüne Wärme die entsprechenden Zertifikate. Immer mehr Unternehmen, die von der thermischen Abfallverwertung mit Energie versorgt werden, lassen sich den hohen Anteil der erneuerbaren Energie bescheinigen und stärken damit ihr Image gegenüber Kunden und Öffentlichkeit.

Keine Deponierung verwertbarer Stoffe

Die Abfallwirtschaft in Europa ist von erheblichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten geprägt. Während in einem Teil der Mitgliedstaaten mittlerweile sämtliche biologisch abbaubaren Abfälle stofflich oder energetisch verwertet und weder energiehaltige noch unbehandelte Abfälle mehr deponiert werden, befinden

sich andere Länder noch im Aufbau einer flächendeckenden geordneten Entsorgung der Siedlungsabfälle.

Der VKU fordert ein mittelfristiges Verbot der Deponierung sämtlicher hochwertig stofflich oder thermisch verwertbarer sowie biologisch abbaubarer Abfälle. Die Einführung eines solchen Deponierungsverbotes muss in allen EU-Mitgliedstaaten konsequent erfolgen, damit Vermeidung, Wiederverwendung, Recycling und sonstige Verwertung wirksam unterstützt werden. Das Verbot muss zudem mit wirkungsvollen Sanktionsmechanismen versehen werden.

Aus deutscher Sicht hat die Einführung eines Deponieverbotes für unvorbehandelte Siedlungsabfälle im Jahre 2005 – nach einer Übergangsperiode von 12 Jahren – einen Boom an umweltfreundlichen Behandlungsanlagen ausgelöst und zu einer massiven Erhöhung der deutschen Recycling- und Verwertungsquoten für Siedlungsabfall geführt. In seiner Folge wurde von 1990, dem Referenzjahr der internationalen Treibhausgasemissionsberichterstattung, bis 2010 die Vermeidung direkter Methan-Emissionen mit einer klimaschädlichen Wirkung wie fast 30 Millionen Tonnen Kohlenstoffdioxid pro Jahr erreicht. Das war eine Reduzierung um 70 bis 80 Prozent und entsprach etwa 10 Prozent der insgesamt erreichten Reduktion der deutschen Treibhausgasemissionen. In den alten Deponiekörpern entstehendes Methan wird als Bestandteil des Deponiegases erfasst und zu Strom und Wärme umgewandelt. Die heute nicht mehr deponierten, aber auch nicht hochwertig recycelbaren heizwertreichen Kunststoff-, Papier- und Holzabfälle werden zusammen mit dem Haus- und Gewerbemüll in den Müllheizkraftwerken und der Mitverbrennung zur ressourcenschonenden Bereitstellung umweltfreundlicher Energie eingesetzt. Das Deponierungsverbot für unvorbehandelte Siedlungsabfälle war einer der wichtigsten Meilensteine in Deutschland auf dem Weg zu einer nachhaltigen Siedlungsabfallwirtschaft.

Abfallverbringung

EU-Mitglieder, die nicht aufbereitete oder verwertbare Abfälle noch in relevanten Mengen deponieren, sollen schnellstmöglich die höheren Stufen der Abfallhierarchie erreichen. Während einer Übergangsphase könnten diese Staaten in der Zeit, in der sie eigene hochwertige Verwertungskapazitäten errichten, parallel entsprechende Behandlungskapazitäten in anderen Mitgliedstaaten nutzen. Diese Phase muss zeitlich befristet sein, und die grenzüberschreitende Verbringung von nicht aufbereiteten Abfällen innerhalb der EU darf darüber hinaus in der Gesamtbilanz nicht ökologisch nachteilig sein. Es darf sich nur um Einzelfallentscheidungen als zeitlich und örtlich begrenzte Ausnahmen vom Autarkie- und Näheprinzip handeln. Die EU soll dieses Vorgehen soweit wie möglich, wenn nötig auch finanziell, unterstützen und dabei den Know-how-Transfer zwischen den Mitgliedstaaten fördern.

Die Verbringung von noch nicht hochwertig aufbereiteten Abfällen nach außerhalb der EU sollte nur noch stattfinden, wenn die verarbeitenden Unternehmen in den importierenden Ländern die ökologischen und sozialen Standards der EU anwenden.