



## VCI-Bewertung der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juli 2015 zu dem Thema „Ressourceneffizienz: Wege zu einer Kreislaufwirtschaft“ (2014/2208(INI))

(auf Basis des VCI-Positionspapiers zur aktuellen Diskussion zur Überarbeitung des EU-Abfallrechts und zur EU-Kreislaufwirtschaft vom 27. Mai 2015)

### VORBEMERKUNGEN

Im VCI-Positionspapier vom 27. Mai 2015 wurden die VCI-Positionen zur aktuellen Diskussion zur Überarbeitung des EU-Abfallrechts und zur EU-Kreislaufwirtschaft bereits ausführlich dargelegt. Basierend auf diesem Papier und den dort im Detail erläuterten Positionen bezieht der VCI nachfolgend Stellung zur Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juli 2015 zu dem Thema „Ressourceneffizienz: Wege zu einer Kreislaufwirtschaft“.

### ALLGEMEINE ANMERKUNGEN

Der nachhaltige Umgang mit Ressourcen und ein nachhaltiges Abfallmanagement sind seit vielen Jahren eine Selbstverständlichkeit für die chemische Industrie. Die Unternehmen haben selbst das größte Interesse an maximaler Effizienz. Bereits die hohen Rohstoffkosten stellen zusammen mit dem intensiven Wettbewerb sicher, dass aus jeder Tonne Roh- bzw. Einsatzstoff die größtmögliche Produktmenge gewonnen wird.

Wir begrüßen daher, dass das EU-Parlament sich mit dieser wichtigen Thematik auseinandersetzt. Wir teilen ausdrücklich die vom EU-Parlament in seinen Erwägungen dargelegte, aus unserer Sicht zentrale Auffassung, *„dass eine gut funktionierende Kreislaufwirtschaft wettbewerbsfähige Unternehmen voraussetzt und das Unternehmen ihrerseits treibende Kräfte des Übergangs zur Kreislaufwirtschaft sind.“* (Erwägungsgrund I.)

Insofern halten wir es für essentiell, dass eine Kreislaufwirtschaft neben ökologischen und sozialen Aspekten stets auch die ökonomischen Aspekte gleichermaßen im Blick haben muss, um die vom EU-Parlament geforderte Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu gewährleisten und um somit nachhaltig zu sein.

Wir befürchten aber, dass einige der vom EU-Parlament in seiner Entschließung verabschiedeten Maßnahmen zu einer deutlichen Verschlechterung der Wettbewerbssituation für große Teile der produzierenden Industrie in der EU führen würden. Dies betrifft insbesondere:

- **absolute Vorgaben zur Einschränkung des Ressourcenverbrauchs**
- **verbindliche Vorgaben für die gewerbliche und industrielle Abfallvermeidung**
- **Einschränkung der Flexibilität der Abfallhierarchie**
- **einseitige Festlegung auf die stoffliche Abfallverwertung**
- **weitreichende Verbrennungsverbote und -abgaben**
- **weitreichende Deponierungsverbote und -abgaben**
- **Erweiterung der Ökodesign-Richtlinie.**

Die vom EU-Parlament geforderte

- vollständige und ordnungsgemäße Umsetzung wie auch
- der bessere Vollzug des geltenden Rechts

unterstützen wir hingegen ausdrücklich.

Wir sind der Auffassung, dass bereits hierdurch – also ohne neue Regelungen – eine nachhaltige Kreislaufwirtschaft gelingen kann. Dies belegt die gelebte Praxis im Zusammenspiel von Wirtschaft und Verwaltung in zahlreichen Mitgliedsstaaten, wie insbesondere in Deutschland.

## **DETAILANMERKUNGEN**

### **Geltendes Recht vollziehen**

Die Ende 2008 novellierte, aktuell geltende EU-Abfallrahmenrichtlinie (2008/98/EG) und ihre Tochtrichtlinien stellen aus Sicht des VCI eine gute Basis für eine funktionierende Abfallwirtschaft in Europa dar. Leider ist es bisher noch nicht gelungen, dass die Inhalte und Ziele der geltenden EU-Abfallrahmenrichtlinie in allen EU-Mitgliedsstaaten gleichermaßen umgesetzt und vollzogen wurden. Somit gibt es immer noch EU-Mitgliedsstaaten, in denen entgegen der zentralen Anforderungen der Abfallhierarchie gemäß Artikel 4 EU-Abfallrahmenrichtlinie Abfälle nicht in geeignetem Umfang minimiert und verwertet, sondern stattdessen weiterhin fast ausschließlich deponiert werden. Auch die illegale Abfallverbringung stellt in einigen Staaten immer noch ein Problem dar. An diesen Punkten gilt es anzusetzen.

Wir unterstützen daher die entsprechenden Forderungen des EU-Parlamentes in den Ziffern 38, 41 und 42 der Entschließung.

Neue, noch anspruchsvollere Regelungen würden ihre Wirkung verfehlen, wenn es nicht gelingt, zunächst die aktuell geltenden Vorgaben umzusetzen. Neben der Implementierung sollte auch der Vollzug des geltenden Rechtes vorangetrieben werden; weitergehende Verschärfungen des Abfallrechtes wären damit hinfällig.

Die Ziffer 1 der Entschließung findet somit nicht unsere Unterstützung.

Anstelle von neuen Legislativmaßnahmen sollte neben Vollzug und Implementierung des geltenden Rechtes auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema Kreislaufwirtschaft stärker vorangetrieben werden.

Wir unterstützen daher die entsprechenden Forderungen des EU-Parlamentes in den Ziffern 10 und 11.

## **Ressourceneffizienz und Wachstum**

Ressourceneffizienz ist aus Sicht der Chemieindustrie der effiziente Einsatz von Rohstoffen und anderen natürlichen Ressourcen zur Herstellung von Produkten. Der effiziente Umgang mit Ressourcen ist eine Selbstverständlichkeit in der Chemie. Die Chemie hat u.a. die Verbundproduktion konsequent ausgebaut. Grundsätzlich ist die Optimierung von Produktionsprozessen eine ständige Aufgabe der Unternehmen. Abfälle werden so weit wie möglich vermieden oder stofflich sowie energetisch verwertet. Hierdurch werden Primärrohstoffe und Primärbrennstoffe eingespart. Der nicht vermeidbare Abfall wird somit in der Branche einem sinnvollen Zweck zugeführt, indem er als Ressource verwandt wird.

Auch die Produkte der chemischen Industrie ermöglichen ihrerseits einen ressourceneffizienten Konsum, indem sie in ihrer Anwendung Ressourcen schonen.

Die Chemie hat in vielen Bereichen den Rohstoffeinsatz so weit wie möglich optimiert. Beim stofflichen Einsatz von Rohstoffen ist eine solche Entwicklung in Zukunft gerade aufgrund der hohen Vorleistungen in der Produktion nur noch bedingt möglich. Physikalisch braucht es eine bestimmte Menge an Ausgangsmaterial, um daraus Produkte herzustellen. Weniger als eine Tonne Einsatzstoff sind für die Herstellung von einer Tonne Produkt nicht möglich. Dennoch gelang es innerhalb von zwei Jahrzehnten auch hier, das vorhandene Potenzial zu heben. Der Rohstoffverbrauch stieg somit langsamer als die Produktion. Dies unterstreicht eindrucksvoll die Anstrengungen der Chemie, Ressourcen einzusparen.

Aber dieses Verbesserungspotenzial stößt zunehmend an seine Grenzen. Bei steigender Produktion müssen also zukünftig absolut auch steigende Mengen an Rohstoffen eingesetzt werden.

Politische Ziele zur absoluten Senkung des Rohstoffeinsatzes würden daher letztlich eine Einschränkung der industriellen Produktion bedeuten. Die chemische Industrie lehnt daher derartige absolute Reduktionsziele für den Rohstoffeinsatz ab. Ebenso kritisch betrachten wir Ansätze zur Verpreisung der Ressourcennutzung in Form von Steuern, Abgaben etc. für die Nutzung natürlicher Ressourcen („Monetarisierung von Ökosystemleistungen“).

[Vor diesem Hintergrund halten wir die entsprechenden Forderungen des EU-Parlamentes nach absoluter Begrenzung der Ressourcennutzung in den Ziffern 2, 4, 6, 16 und 19 der Entschließung für nicht zielführend.](#)

Bereits in den EU-Mitgliedsstaaten entwickelte und umgesetzte Nachhaltigkeitsvorgaben, z. B. zu Bürogebäuden, sollten berücksichtigt werden.

Es ist daher aus Sicht der chemischen Industrie nicht nachvollziehbar, warum die seit 2008 praxisnah umgesetzten Vorgaben bzw. Zertifizierungen zu nachhaltigen Bürogebäuden (z. B. das deutsche DGNB-, das französische HQE-, und das britische BREEAM-Zertifikat) im Kapitel „Nachhaltige Gebäude“ nicht berücksichtigt wurden.

[Vor diesem Hintergrund halten wir die entsprechenden Forderungen in den Ziffern 48 - 56 der Entschließung des EU-Parlamentes für nicht zielführend und bitten um entsprechende Berücksichtigung der in den EU-Mitgliedsstaaten etablierten Zertifizierungssysteme zu nachhaltigen Bürogebäuden.](#)

Die Frage der künftigen Nutzbarkeit natürlicher Ressourcen ist für die Zukunft der Industrie in Europa und damit auch für Wachstum und Beschäftigung von grundlegender Bedeutung. Betrachtungsrahmen für politische Bestrebungen zur Erhöhung der Ressourceneffizienz sollte anstelle von starren staatlichen Vorgaben vielmehr im Sinne der Nachhaltigkeit die Gesamtbilanz der Ressourcenschonung sein. Diese kann, wenn beispielsweise weniger Dämmstoff produziert wird, durchaus negativ ausfallen. Die Industrie benötigt auch in Zukunft Raum für Wachstum, um mit Innovationen und neuen Verfahren – die dann auch zusätzliche Rohstoffe und Ressourcen benötigen – zur Ressourceneffizienz beizutragen. Innovationen sind das Ergebnis von Forschung und Entwicklung, die mit hohem Zeit- und Kostenaufwand verbunden sind. Ihre Anwendung bedingt häufig den Bau neuer Anlagen, für die erhebliche Investitionen notwendig sind. Diese Investitionen sind ohne Wachstum nicht möglich.

Wir plädieren daher für eine Ressourcenpolitik mit Augenmaß, damit die deutsche und europäische Industrie global wettbewerbsfähig und auch zukünftig innovativ bleibt und somit durch ihre Produkte die Ressourceneffizienz voranbringen kann.

## Abfallvermeidung und Wachstum

Innerhalb der chemischen Industrie ist es in den vergangenen Jahren gelungen, das Abfallwachstum vom Produktionswachstum zu entkoppeln. Die Grenze des Machbaren ist diesbezüglich nunmehr aber in vielen Bereichen erreicht. So sind zahlreiche Abfälle produktionsbedingt leider nicht vermeidbar und lassen sich nicht weiter reduzieren. Verbindliche, absolute Abfallvermeidungsziele für die Industrie wirken somit in Analogie zu absoluten Vorgaben zur Ressourcennutzung wie eine Wachstumsbremse.

Vor diesem Hintergrund halten wir die entsprechenden Forderungen des EU-Parlamentes nach verbindlichen gewerblichen und industriellen Abfallvermeidungszielen in Ziffer 35 der Entschließung für wettbewerbsschädigend.

## Stoffliche und energetische Abfallverwertung

Die Hervorhebung des Themas „Abfall als Ressource“ ist aus Sicht des VCI grundsätzlich zu begrüßen, da die chemische Industrie diesen Ansatz bereits seit vielen Jahren erfolgreich praktiziert. Abfälle werden hierbei sowohl stofflich wie auch energetisch optimal verwertet und substituieren hierdurch wichtige Rohstoffe. Basis hierfür ist die in der EU-Abfallrahmenrichtlinie festgeschriebene flexible Abfallhierarchie, in der die Abfallqualität über den Verwertungsweg entscheidet.

Vor diesem Hintergrund sehen wir die entsprechenden Forderungen des EU-Parlamentes nach expliziter Einschränkung der Flexibilität der Abfallhierarchie in der Ziffer 16 der Entschließung sehr kritisch. Eine einseitig und pauschal auf das Recycling ausgerichtete Abfallstrategie wäre nicht nachhaltig. Recycling darf kein Selbstzweck sein!

Abfallströme, die nach Abwägung ökologischer, wirtschaftlicher, sozialer und technischer Aspekte (gemäß Artikel 4 EU-Abfallrahmenrichtlinie) für ein Recycling geeignet sind, werden bereits heute dementsprechend stofflich verwertet. Beispielsweise werden sortenreine und saubere Kunststoffabfälle recycelt. Das Recycling verringert den Primärrohstoffeinsatz und schont die Ressourcen.

Abfallströme, die sich nach dem vorgenannten Abwägungsprozess gemäß ihrer Beschaffenheit als am besten geeignet für die energetische Abfallverwertung zeigen, werden als Brennstoffsubstitut eingesetzt. Die hierbei generierte Energie wird auf effi-

ziente Weise sowohl für die industrielle als auch für die öffentliche Energienutzung verwandt. Beispielsweise eignen sich vermischte und verschmutzte Kunststoffabfälle aus ökologischen und wirtschaftlichen Gründen häufig besser für die energetische Verwertung als für das Recycling. Gleiches gilt in der Regel für brennbare industrielle gefährliche Abfälle (s.u.).

Die industrielle energetische Verwertung – insbesondere in Industrieparks (der Chemie) und in (Chemie-)Verbundstandorten – zeichnet sich zudem dadurch aus, dass die Brennstoffsubstitution unmittelbar vor Ort, d.h. ohne lange Transportvorgänge (weder von Energie noch von Brennstoff), erfolgt.

Der Abfall substituiert die Ressourcen Gas und Öl als Energieträger. Da Gas und Öl in der chemischen Industrie in erheblichem Maße auch stofflich verwendet werden, findet durch die energetische Abfallverwertung gleichermaßen eine Verringerung des Primärrohstoffeinsatzes statt. Die effiziente und den hohen Standards der bestverfügbaren Anlagentechnologie folgende energetische Verwertung von hierfür geeigneten Abfällen kommt mit Blick auf die Stoffströme in der chemischen Industrie somit quasi einer stofflichen Verwertung gleich.

Sowohl die stoffliche Verwertung (Recycling) als auch die energetische Verwertung verringern den Primärrohstoffeinsatz und schonen somit auf effiziente Weise die natürlichen Ressourcen. Abfälle können demnach – je nach Abfallstrombeschaffenheit – entweder durch Recycling oder durch energetische Verwertung optimal als Ressource verwandt werden.

Dieser differenzierte und synergistische Ansatz wird seit vielen Jahren konsequent von der chemischen Industrie verfolgt. Im Sinne einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft, die sowohl stoffliche als auch energetische Nutzungsoptionen in geeigneter Weise umfasst, sollte hinsichtlich der Zielrichtung deshalb stets von einer „Verwertungsgesellschaft“ anstelle von einer „Recycling-Gesellschaft“ gesprochen werden.

Eine einseitig und pauschal auf das Recycling ausgerichtete Abfallstrategie wäre nicht nachhaltig. Recycling darf kein Selbstzweck sein. Eine Strategie zur Förderung der Kreislaufwirtschaft darf nicht pauschal auf das Recycling ausgerichtet sein, nach dem Motto: „Koste es, was es wolle“, sondern sollte vielmehr das hochwertige Recycling im Blick haben. So sollten diejenigen Abfälle recycelt werden, die zu einem sinnvollen, d.h. qualitativ hochwertigen, gut vermarktbar und ökologisch unbedenklichen Recyclingmaterial führen. Die bestehenden rechtlichen Regelungen sind daher ausreichend; einer Erneuerung bedarf es diesbezüglich nicht. Im Gegenteil, höhere Anforderungen könnten zur Folge haben, dass das bisher etablierte Marktgefüge sogar zulasten des Recyclings geht, wenn die oben beschriebenen Randbedingungen von Qualität und

Nachhaltigkeit nicht hinreichend beachtet werden.

Ein pauschaler Recyclingzwang hingegen ist aus diesem Grund sehr kritisch zu bewerten und widerspricht den Vorgaben des Artikels 4 und des Erwägungsgrundes 31 der EU-Abfallrahmenrichtlinie. Ein pauschaler Recyclingzwang wäre zum einen gegen den Markt gerichtet und würde zum anderen auch zu zum Teil erheblichen Risiken für Mensch und Umwelt führen, indem Schadstoffe nicht aus dem Wirtschaftskreislauf entfernt, sondern weiter in ihm verteilt würden. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn Bau- und Abbruchabfälle recycelt würden, welche mit nicht abtrennbaren gefährlichen organischen Substanzen wie PAKs<sup>1</sup>, PCBs<sup>2</sup> o.ä. verunreinigt wären. Die Schadstoffe würden dann in den resultierenden Recyclingbaustoffen verschleppt und würden sich bei weiteren Recyclingvorgängen weiter anreichern. Bei einer energetischen Verwertung hingegen würde das entsprechende Gefährdungspotential für das Wohl der Allgemeinheit durch die Zerstörung der Schadstoffe nicht auftreten.

Ferner würde ein verschärfter Recyclingzwang dazu führen, dass auch die Qualität des recycelten Materials in Summe deutlich schlechter würde, da aufgrund potentiell unrealistischer Vorgaben die Gefahr besteht, dass zukünftig quasi jeder betroffene Abfallstrom recycelt werden müsste, egal wie er zusammengesetzt bzw. wie verschmutzt er ist und egal, ob er überhaupt für ein Recycling geeignet ist. Das zusätzlich gewonnene recycelte Material wäre dann aufgrund der schlechteren Qualität in vielen Fällen für die gewünschten Verwendungen unbrauchbar und somit schlicht nicht mehr vermarktbar. Dies wiederum steht der Intention eines verbesserten Recyclings vollständig entgegen. Darüber hinaus wären aus solchen minderwertigeren Qualitäten gefertigte Erzeugnisse von deutlich geringerer Lebensdauer, was wiederum zu einer Steigerung des Abfallaufkommens führen würde. Dies belegen insbesondere Erfahrungen aus Deutschland, wenn die Recyclingunternehmen aufgrund der hohen Quotenanforderungen immer mehr Material mit unzureichenden Spezifikationen erhalten.

Die Forderung an die Kommission, die Anforderungen der EU-Ökodesign-Richtlinie (2009) umfassend und ambitioniert im Rahmen neuer und aktualisierter Durchführungsmaßnahmen einzuführen, deutet auf einen dringenden Handlungsbedarf hin.

Wir lehnen diese Erweiterung der Richtlinie ab und sehen darüber hinaus die Zielsetzung, diese Richtlinie zu einem umfassenden wirtschaftspolitischen Steuerungsinstrument zu machen, um ureigene unternehmerische Entscheidungen zu lenken, sehr kritisch – z. B. Anwendung der Richtlinie auf alle Produkte im EU-Binnenmarkt, Einführung eines obligatorischen Produktpasses.

---

<sup>1</sup> PAK: Polycyclische aromatische Kohlenwasserstoffe

<sup>2</sup> PCB: Polychlorierte Biphenyle

Vor diesem Hintergrund halten wir die entsprechende einseitige Festlegung auf die stoffliche Verwertung und die Recyclingfähigkeit von Produkten ohne Berücksichtigung der Möglichkeit der energetischen Verwertung sowie die vorgeschlagene Erweiterung der Ökodesign-Richtlinie, insbesondere in den Ziffern 6, 22, 23, 24, 26, 27 und 35 der EntschlieÙung, für nicht zielführend und nicht dem Ansatz der Nachhaltigkeit entsprechend.

Zudem lehnen wir, gemäß der oben dargelegten Begründung, die deutliche Erhöhung von Recyclingquoten in Ziffer 35 der EntschlieÙung ab.

Eine Diskriminierung der energetischen Abfallverwertung von gefährlichen wie auch von nicht gefährlichen Abfällen aus ideologischen Gründen lehnen wir ab. Dies betrifft sowohl die rechtlichen Rahmenbedingungen wie auch die mögliche Schaffung von Verbrennungsabgaben, -steuern o.ä. Hierdurch würde der Wettbewerb behindert, ohne dass das Wohl von Mensch oder Umwelt erhöht würde. Es würde somit keine ökologische Lenkungswirkung entstehen. So wäre es kontraproduktiv, wenn eine effektive Primärressourcensubstitution mittels effizienter energetischer Abfallverwertung durch eine Abgabe belastet würde.

Im Rahmen der energetischen Verwertung spielt die Sonderabfallverbrennung in der chemischen Industrie eine wichtige Rolle. Aufgrund der zugrundeliegenden Produktportfolien enthalten viele Abfälle der Chemie gefährliche Stoffe. Mit diesem gefährlichen Abfall gilt es, verantwortlich umzugehen, was in der Branche seit vielen Jahren eine Selbstverständlichkeit ist. Häufig ist die energieeffiziente Verbrennung von gefährlichen Abfällen unter gleichzeitiger Erzeugung von Wärme und Strom die sowohl ökologisch als auch ökonomisch beste Nutzung.

Zudem leistet sie einen wesentlichen Beitrag zum Umweltschutz, da die von der Chemie genutzten Sonderabfallverbrennungsanlagen das Gefährlichkeitspotenzial der Abfälle optimal beherrschen und die hiermit verbundenen Emissionen in die Umwelt unter den gesetzlichen Anforderungen liegen. Gleichzeitig werden alle organischen Schadstoffe durch die Verbrennung zerstört. Aschen und Schlacken werden anschließend sicher entsorgt.

Aber auch die Verwertung von (gefährlichen) Abfällen in Mitverbrennungsanlagen, wie z. B. Zementwerke, stellt einen wichtigen Entsorgungsweg für die Unternehmen der chemischen Industrie dar. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass die Abfälle für die entsprechenden Anlagen geeignet sind. Wenn dies der Fall ist, können auch hierdurch wichtige Primärressourcen eingespart werden und es wird ein Beitrag zum nachhaltigen Abfallmanagement geleistet.



Vor diesem Hintergrund finden die Forderungen des EU-Parlamentes nach weitreichenden Verbrennungsverboten und Verbrennungsabgaben in der Ziffer 35 der Entschließung nicht unsere Unterstützung.

## Deponierungsverbote

Pauschale Deponierungsverbote sind in der Praxis nicht zu realisieren, ökologisch nicht sinnvoll und wirtschaftlich schädlich. So gibt es zahlreiche Abfälle, wie z. B. nicht brennbare industrielle (gefährliche) Abfälle oder auch zahlreiche Bau- und Abbruchabfälle, Asbestabfälle etc., wofür teilweise keine andere geeignete Entsorgungsart als die Deponierung existieren würde.

Deponierungsbeschränkungen machen für geeignete Abfallströme grundsätzlich Sinn, müssen aber näher spezifiziert werden, um praktikabel zu sein. Deutschland nimmt hier eine Vorreiterstellung in der EU ein. Ein Deponierungsverbot darf daher nicht über die bereits erfolgreich umgesetzten nationalen Vorgaben in Deutschland hinausgehen und sollte sich somit im Wesentlichen auf verwertbare Siedlungsabfälle beschränken.

Eine Null-Deponierung für Industrieabfälle wäre in Abhängigkeit vom jeweiligen Abfallstrom weder ökologisch sinnvoll noch praktisch realisierbar oder wirtschaftlich akzeptabel darstellbar. Eine quasi erzwungene Verwertung mineralischer Abfälle, z. B. im Baubereich, würde zu einer flächendeckenden Verschleppung und Verteilung enthaltener Schadstoffe führen. So gewährleisten Deponien in ihrer heutigen Ausprägung höchstmöglichen Schutz von Boden und Grundwasser.

Da seitens der Industrie gemäß den Vorgaben der EU-Abfallhierarchie aber auch aus wirtschaftlichen wie ökologischen Erwägungen lediglich die Abfälle deponiert werden, für die dies unbedingt notwendig ist, würde eine mögliche Deponieabgabe, -steuer o.ä. die Industrie in ungerechtfertigter Weise im Wettbewerb belasten und keine ökologische Lenkungswirkung besitzen.

Vor diesem Hintergrund halten wir die Forderungen des EU-Parlamentes nach pauschalen Deponierungsverboten, welche technische und wirtschaftliche Aspekte außer Acht lassen, in Ziffer 35 der Entschließung für einen belastenden Aspekt und nicht zielführend. Gleiches gilt für mögliche Deponierungsabgaben in Ziffer 35.