

STELLUNGNAHME

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Versorgungssicherheit Strom und zur Bereitstellung neuer Kapazitäten (StromVKG) – Bearbeitungsstand: 5. Mai 2026

ITAD ist die Interessengemeinschaft der Thermischen Abfallbehandlungsanlagen in Deutschland. 94 Thermische Abfallbehandlungsanlagen (TAB) mit mehr als 95 % der bundesdeutschen Behandlungskapazität sind Mitglied. Sie verwerten mit über 7.500 Mitarbeitern jährlich über 26 Mio. Tonnen Abfälle, überwiegend aus Haushalten, Umweltschutzmaßnahmen und Gewerbe. Damit gewährleisten sie maßgeblich die Entsorgungssicherheit für Bürger und Unternehmen im Rahmen der Daseinsvorsorge. Durch die Nutzung der dabei entstehenden Abwärme wird Strom (ca. 10 Mio. MWh) sowie Prozessdampf und Fernwärme (ca. 26 Mio. MWh) genutzt, sodass fossile Energieträger substituiert werden. Mit der Verwertung der Metalle aus den Verbrennungsrückständen wird somit ein relevanter Netto-Beitrag aus den TAB zum Klimaschutz mit mehreren Mio. Tonnen CO₂ geleistet.

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:

ITAD – 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 der Veröffentlichung dieser Stellungnahme einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Allgemeine Vorbemerkungen

Die ITAD - Interessengemeinschaft der Thermischen Abfallbehandlungsanlagen in Deutschland e.V. (ITAD) bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der Verbändeanhörung zum oben bezeichneten Referentenentwurf Stellung zu nehmen.

Die Mitgliedsanlagen — Thermische Abfallbehandlung (TAB) — erfüllen primär die öffentlich-rechtliche Entsorgungspflicht der entsorgungspflichtigen Körperschaften (§ 20 Abs. 1 i.V.m § 17 Abs. 1 KrWG). Ihre Stromerzeugung ist nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung „nur ein Nebenprodukt“: Zugleich tragen TAB als gesicherte, witterungsunabhängige Erzeugung zur Versorgungssicherheit bei, was Anlage 4 zu § 23 Abs. 2 des StromVKG-E mit dem Reduktionsfaktor 0,99 (höchster Wert aller energieunbegrenzten steuerbaren Klassen) anerkennt. TAB benötigen für ihren Beitrag zur Versorgungssicherheit eine langfristige Planungs- und Investitionsperspektive im Kapazitätsmarkt.

Forderungen im Einzelnen

1. Begründung zu § 2 Nr. 9 StromVKG-E (S. 99) I Begriff „Müll“

Die Begründung zu § 2 Nr. 9 StromVKG-E verwendet auf S. 99 den Begriff „Müll“: *„Unter den Begriff fallen dementsprechend Kraftwerke inklusive solche auf Basis von Bioenergie und Müll als Brennstoff ...“*. Der Begriff „Müll“ ist umgangssprachlich und im KrWG nicht definiert. Er sollte durch den Rechtsbegriff „Abfall“ i.S.d. § 3 Abs. 1 KrWG ersetzt werden, an den sämtliche fachgesetzlichen Anknüpfungen anschließen, insbesondere § 17 Abs. 1 KrWG (Überlassungspflicht), § 20 Abs. 1 KrWG (Entsorgungspflicht der entsorgungspflichtigen Körperschaften) und die Begriffsdefinitionen der 17. BImSchV.

Unsere Forderung: In der Begründung zu § 2 Nr. 9 StromVKG-E (S. 99) ist der Begriff „Müll“ durch „Abfall i.S.d. § 3 Abs. 1 KrWG“ zu ersetzen.

2. § 2 Nr. 26 StromVKG-E und Begründung I Begriff „Kraftwerk“

§ 2 Nr. 26 StromVKG-E definiert „Kraftwerk“ eng als Erzeugungsanlage „unter Einsatz von gasförmigen Brennstoffen als Hauptenergieträger“. Die Begründung verwendet den Begriff demgegenüber technologieübergreifend, etwa auf S. 99 zu § 2 Nr. 9 (*„Kraftwerke inklusive solche auf Basis von Bioenergie und Müll als Brennstoff“*) und auf S. 187 f. zu Anlagen 3 und 4 (*„Biomasseanlagen, Abfallanlagen und sonstige steuerbare Stromerzeugungsanlagen“*).

Dieser Widerspruch birgt im Vollzug Auslegungsstreitigkeiten bei den drei Vorschriften, die an den Begriff „Kraftwerk“ anknüpfen. § 17 (H₂-Ready-Pflicht) verlangt zusätzlich „Erdgas als Hauptenergieträger“ und erfasst TAB unabhängig von der Auslegung des § 2 Nr. 26 nicht. § 50 Abs. 5 Nr. 2 (Süd-Bonus von 16.000 Euro/rMW/a) gewährt bei enger Auslegung keinen Bonus für TAB-Standorte im

Süden. § 16 Abs. 2 (Erleichterung der Momen-tanreserve-Pflicht durch netztechnische Betriebsmittel oder Batteriespeicher) schließt TAB bei enger Auslegung von der Erleichterung aus.

Unsere Forderung: In der Begründung ist der Begriff „Kraftwerk“ durchgängig durch „Erzeugungsanlage“ i.S.d. § 2 Nr. 9 zu ersetzen, soweit ausdrücklich technologieübergreifende Aussagen getroffen werden. Im Übrigen behält sich die ITAD nach Maßgabe der Praxisrelevanz der §§ 16 Abs. 2 und 50 Abs. 5 Nr. 2 für die Mitgliedsanlagen weitere Stellungnahme zu einer etwaigen Anpassung des Wortlauts des § 2 Nr. 26 selbst vor.

3. § 2 Nr. 16 StromVKG-E I Begriff „Hauptenergieträger“

§ 2 Nr. 16 StromVKG-E definiert den Hauptenergieträger als „den an einem Standort ... überwiegend, mindestens zu 51 Prozent eingesetzten Brennstoff“. Der Begriff „Brennstoff“ wird im StromVKG-E nicht legaldefiniert. In der nationalen Energie- und Immissionsschutzgesetzgebung steht Abfall sprachlich häufig neben „Brennstoffen“, namentlich in §§ 1 Abs. 2 Nr. 1, 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 KWKG 2025 und in § 2 Abs. 5 der 17. BImSchV. Es besteht das Risiko einer engen Auslegung des § 2 Nr. 16 StromVKG-E, nach der TAB keinen „Hauptenergieträger“ hätten. Diese Auslegung hätte zur Folge, dass die Standortöffnung des § 12 Abs. 3 Nr. 1 Buchst. a StromVKG-E für TAB-Standorte nicht greift.

Unsere Forderung: In der Begründung zu § 2 Nr. 16 StromVKG-E klarstellend auf den Begriff „Einsatzstoff“ i.S.d. § 1 Abs. 1 der 17. BImSchV Bezug zu nehmen, ohne den fachterminologischen Zusammenhang zwischen Abfall und Brennstoff zu vermengen.

4. Begründung zu Anlage 3 I Abgrenzung „Abfall“ / „Biomasse“

Die Begründung zu Anlage 3 beschreibt Abfallanlagen als „*Stromerzeugungsanlagen auf Basis nicht biogenen Abfalls*“. Bei einem branchenüblich biogenen Anteil im Restmüll von rund 55 % ist die Zuordnung im Wortlaut nicht eindeutig. Der wirtschaftliche Unterschied zwischen den Klassen Abfall (Reduktionsfaktor 0,99) und Biomasse (Reduktionsfaktor 0,84) ist erheblich.

Die Klarstellung kann „doppelt“ auf die BiomasseV gestützt werden. Über § 3 Nr. 3 BiomasseV ist der typische TAB-Stoffstrom (gemischte Siedlungsabfälle, einschließlich herausgelöster Biomassefraktionen) als Ganzes von der Biomasseanerkennung ausgenommen. Über §§ 3 Nr. 1, 4, 5, 6, 8 BiomasseV sind zudem die wesentlichen Einzelfraktionen ausgeschlossen, namentlich fossile Brennstoffe und Folgeprodukte, Altholz, Papier, Pappe, Karton, Klärschlämme sowie Textilien. Die kategorische Zuordnung der TAB zur Klasse Abfall ist damit auch gegenüber dem Argument abgesichert, ein Restabfall mit hohem biogenen Anteil sei „eigentlich Biomasse“.

Unsere Forderung: In die Begründung zu Anlage 3 ist eine eindeutige Zuordnungsregel aufzunehmen, etwa: „*Stromerzeugungsanlagen, in denen Abfall i.S.d.*

§ 3 Abs. 1 KrWG thermisch behandelt wird, sind der Technologieklasse Abfall zuzuordnen. Eine Zuordnung zur Klasse Biomasse kommt nur in Betracht, soweit der eingesetzte Stoff Biomasse i.S.d. § 2 BiomasseV ist und nicht nach § 3 BiomasseV von der Anerkennung als Biomasse ausgeschlossen ist."

5. § 9 Abs. 1 StromVKG-E I 550-g-CO₂-Schwelle

§ 9 Abs. 1 StromVKG-E setzt Art. 22 Abs. 4 Buchst. a VO (EU) 2019/943 um. Eine TAB-spezifische nationale Ausnahme wäre wegen des Anwendungsvorrangs (Art. 288 Abs. 2 AEUV) unionsrechtswidrig. Die Übergangsregelung des Art. 22 Abs. 4 Buchst. b VO (EU) 2019/943 ist seit dem 1. Juli 2025 abgelaufen. Erwägungsgrund 48 der VO (EU) 2024/1747 qualifiziert den 550-g-Wert als „Obergrenze“. Mitgliedstaaten dürfen strenger sein, nicht großzügiger.

Wirtschaftliche Tragweite: Bei einem fossilen CO₂-Anteil im Restabfall von 46,8 % (s. EBeV 2030: Teil 5 Standardwerte zur Berechnung von Brennstoffemissionen in den Fällen des § 2 Absatz 2a BEHG – „Biomasseanteil 53,2 %“) und einem durchschnittlichem elektrischen Wirkungsgrad zwischen 25 % und 30 % liegen die rechnerischen Emissionen von TAB bei rund 550 bis 660 g CO₂/kWh. Die meisten TAB können den Schwellenwert von 550 g CO₂/kWh nicht gesichert einhalten. § 9 Abs. 1 wirkt im Ergebnis als faktischer Ausschluss von den Ausschreibungen, obwohl Anlage 4 die Versorgungsleistung der Abfallanlagen mit dem höchsten Reduktionsfaktor (0,99) aller steuerbaren Klassen anerkennt.

Unsere Forderung: In die Begründung zu § 9 ist jedoch eine Ergänzung aufzunehmen, welche die folgende Punkte ausdrücklich betrachtet.

- Die Herleitung des Emissionsgrenzwertes als eine unionsrechtliche Festsetzung des § 9 Abs. 1 durch Art. 22 Abs. 4 VO (EU) 2019/943 muss klargestellt werden.
- Zugleich sollte die Begründung ausdrücklich auf die öffentlich-rechtliche Entsorgungspflicht thermischer Abfallbehandlungsanlagen nach §§ 17, 20 KrWG eingehen. Aus dieser Pflicht folgt, dass die Stromerzeugung bei TAB nicht Hauptzweck des Anlagenbetriebs ist, sondern als Nebenprodukt einzuordnen ist. Diese Einordnung entspricht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 26.04.2007, 7 C 7/06, BVerwGE 129, 199, Rdnr. 11).
- Darüber hinaus sollen in der Begründung die methodische Eigenarten der unionsrechtlich vorgegebenen Berechnungsgrundlage benannt werden. Art. 22 Abs. 4 zweiter UAbs. VO (EU) 2019/943 stellt auf die Nettoeffizienz bei Nennkapazität ab. Diese Berechnungsmethode berücksichtigt die KWK-Wärmeauskopplung systematisch nicht und bildet damit die energetische Nutzung thermischer Abfallbehandlungsanlagen nur unvollständig ab.

- Die Begründung soll schließlich die rechtspolitische Erwartung formulieren, dass sich die Bundesregierung auf EU-Ebene für eine methodisch sachgerechte Behandlung von TAB einsetzt. Das Ziel muss es sein, die Sonderkonstellation von TAB angemessen zu berücksichtigen und den Anlagen langfristige Planungs- und Investitionssicherheit im Kapazitätsmarkt zu ermöglichen.

6. Rechtspolitische Forderung an die Bundesregierung

Die methodische Bezugsgröße der CO₂-Berechnung ist bereits in Art. 22 Abs. 4 zweiter UAbs. VO (EU) 2019/943 selbst angelegt: *„Der ... Emissionsgrenzwert von 550 g CO₂ aus fossilen Brennstoffen je kWh Elektrizität ... wird auf der Grundlage der konstruktionsbedingten Effizienz der Erzeugungseinheit im Sinne der Nettoeffizienz bei Nennkapazität unter einschlägigen, von der internationalen Organisation für Normung herausgegebenen, Normen berechnet.“*

Der Verordnungstext trifft keine ausdrückliche Festlegung dahingehend, dass die KWK-Wärmeauskopplung bei der Berechnung außer Betracht zu bleiben hat. Erst die ACER Opinion 22/2019 engt die Berechnung ein. Sie ist eine Stellungnahme nach Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2019/942 mit „technischen Leitlinien“ i.S.d. Art. 22 Abs. 4 dritter UAbs. VO (EU) 2019/943 ohne unmittelbare Rechtsverbindlichkeit. Bei KWK-Konfigurationen z. B. mit Gegendruck-Dampfturbinen (eine typische Bauart der TAB) bleibt die ausgekoppelte Wärme nach dieser Konkretisierung unberücksichtigt. Diese methodische Einengung steht im Spannungsverhältnis zum Effizienzgrundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“ der Energieeffizienzrichtlinie (RL (EU) 2023/1791) sowie zu § 2 Nr. 14 Buchst. a KWKG 2025, der Gegendruckanlagen ausdrücklich als KWK-Anlagen anerkennt.

Hinzu kommt die Sonderkonstellation der TAB. Da die Verbrennung aufgrund der öRE-Pflicht (§§ 17, 20 KrWG) ohnehin und kontinuierlich erfolgt, entsteht der CO₂-Ausstoß unausweichlich aus der Entsorgungsfunktion und wäre auch ohne jegliche Energieauskopplung in gleicher Höhe gegeben. Die ausgekoppelte KWK-Wärme verursacht in dieser Marginalbetrachtung keinen zusätzlichen CO₂-Ausstoß und wäre methodisch wie unvermeidbare Abwärme zu behandeln (vgl. § 2 Nr. 29c KWKG 2025 sowie § 1 Abs. 2 Nr. 1 KWKG 2025, der Abwärme als eigenständige Energiequelle neben Brennstoffen, Biomasse und Abfall führt). Erwägungsgrund 47 der VO (EU) 2024/1747 erlaubt nichtfossile Flexibilitätsförderung „unbeschadet der Anwendung des Art. 22“. Erwägungsgrund 48 qualifiziert die 550 g CO₂/kWh als „Obergrenze“.

Unsere Forderung: ITAD bittet die Bundesregierung, sich im Rahmen der nächsten Reformrunde der VO (EU) 2019/943 für folgende Punkte einzusetzen.

- Art. 22 Abs. 4 zweiter UAbs. VO (EU) 2019/943 ist dahingehend anzupassen, dass die ausgekoppelte KWK-Wärme von Anlagen, deren CO₂-Ausstoß aus einer Entsorgungspflicht im Rahmen der Daseisvorsorge resultiert, mit dem Emissionsfaktor „Null“ in die Bezugsgröße einbezogen wird (parallel zur

Behandlung von Abwärme im KWKG, im Einklang mit dem Effizienzgrundsatz der EnEffRL).

- Die differenzierte Behandlung des biogenen Anteils von Restabfall im Einklang mit Art. 38 Abs. 2 VO (EU) 2018/2066 (Emissionsfaktor null für Biomasseanteile, ¹⁴C-Methode zur Differenzierung) ist auch im Anwendungsbereich des Art. 22 Abs. 4 ausdrücklich anzuerkennen.
- Soweit die ACER Opinion 22/2019 als nichtbindende Stellungnahme nach Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2019/942 über den offen formulierten Verordnungstext hinausgeht, regt ITAD zudem eine Überprüfung und gegebenenfalls Korrektur dieser Konkretisierung über die nationalen Regulierungsbehörden und ACER an.

ITAD würde sich über eine Berücksichtigung der hier vorgeschlagenen Änderungswünsche freuen und steht für Rückfragen und vertiefende Gespräche gerne zur Verfügung.