



**A17 - Landesabfallgesetz - 29.11.2021**

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
17/4592**

A17, A02

**Persönlicher Kontakt**

Dr. Henning Wilts  
Tel +49 202 2492-139 · Fax -108  
henning.wilts@wupperinst.org

23.11.2021

**Schriftliche Stellungnahme von Dr. Henning Wilts, Wuppertal Institut, zur Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz am 29. November 2021 zur Änderung des Landesabfallgesetzes, Drucksache 17/14405**

Der vorgelegte Entwurf der Landesregierung zum Landesabfallgesetz beinhaltet im Kern eine Reihe von Änderungen, die durch die Anpassung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes auf Bundesebene notwendig geworden sind (die wiederum im Wesentlichen auf Vorgaben der neuen EU Abfallrahmenrichtlinie basieren). Das neue Gesetz erhöht damit die Konsistenz der Gesetzgebung auf Bundes- und Landesebene, u.a. mit Blick auf Wortwahl und Definitionen. Darüber hinaus werden einzelne Regelungen ergänzt, die Impulse in Richtung einer Kreislaufwirtschaft setzen sollen.

Die Transformation zur Circular Economy ist aus der wissenschaftlichen Perspektive des Wuppertal Instituts sowohl aus ökologischer als auch aus ökonomischer Sicht eine unabdingbare Notwendigkeit für die Umsetzung zentraler Nachhaltigkeitsziele speziell für einen Industriestandort wie Nordrhein-Westfalen. Analysen im Rahmen der von der Deutschen Akademie für Technikwissenschaften (ACATECH) koordinierten Circular Economy Initiative Deutschland, in die Wirtschaft, Wissenschaft und gesellschaftliche Akteure eingebunden waren, um ein gemeinsames Zielbild für Deutschland zu entwickeln, haben beispielsweise gezeigt, dass die gesetzlich verankerten Klimaziele nur durch eine umfassende Kreislaufwirtschaft erreicht werden können, die neben hochwertigem Recycling auch zirkuläres Produktdesign und innovative Geschäftsmodelle umfassen muss. Sowohl die Europäische Kommission als auch das Ressourceneffizienzprogramm der Bundesregierung verweisen explizit auf die möglichen Kosteneinsparpotentiale zirkulären Wirtschaftens, die zentral sein werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Industrie zu erhalten. Vor diesem Hintergrund haben sich zentrale Industrieakteure aus NRW im Rahmen der Initiative In4Climate.NRW für eine ambitionierte Kreislaufwirtschaftspolitik ausgesprochen<sup>1</sup>.

**Wuppertal Institut für Klima,  
Umwelt, Energie gGmbH**

Döppersberg 19  
42103 Wuppertal, Deutschland  
Tel +49 202 2492-0 · Fax -108  
info@wupperinst.org

**Wissenschaftlicher Geschäftsführer**

Prof. Dr.-Ing. Manfred Fischedick  
**Kaufmännischer Geschäftsführer**  
Michael Dedek

**Stadtparkasse Wuppertal**

**IBAN** DE46 3305 0000 0000 9013 55  
**Swift-BIC** WUPSD33XXX  
**Amtsgericht** Wuppertal **HRB** 7619  
**Ust.-ID.Nr.** DE 121 091 633

**Büro Berlin**

im ProjektZentrum Berlin  
der Stiftung Mercator  
Neue Promenade 6,  
10178 Berlin, Deutschland  
Tel +49 30 2887458-10 · Fax -40  
buero.berlin@wupperinst.org

**Vorsitzender des Aufsichtsrates**

Staatssekretär Christoph Dammermann

**Vorsitzende des**

**Internationalen Beirates**

Prof. Dr. Lenelis Kruse-Graumann

[wupperinst.org](http://wupperinst.org)

1

[https://www.in4climate.nrw/fileadmin/Nachrichten/2021/Diskussionspapier\\_CE/in4climate\\_nrw-diskussionspapier-circular-economy-sekundaerrohstoffe-grundstoffindustrie\\_01.pdf](https://www.in4climate.nrw/fileadmin/Nachrichten/2021/Diskussionspapier_CE/in4climate_nrw-diskussionspapier-circular-economy-sekundaerrohstoffe-grundstoffindustrie_01.pdf)

Mit Blick auf die Notwendigkeit, einen solchen Transformationsprozess in ausreichender Geschwindigkeit in die Umsetzung zu bekommen, verzichtet der Gesetzesentwurf an verschiedenen Stellen auf klarere oder ambitioniertere Regelungen, die entsprechende Anreize für unterschiedliche Akteursgruppen setzen könnten:

Im §2 bleiben die Pflichten der öffentlichen Hand mit Blick auf die grüne öffentliche Beschaffung weitgehend vage und unverbindlich. Analysen des Wuppertal Instituts im Auftrag des Umweltbundesamtes haben gezeigt, dass Anforderungen insbesondere mit Blick auf die Vermeidung dann wirkungslos bleiben<sup>2</sup>, wenn es an konkreten – und damit für die öffentlichen Beschaffungsstellen auch einfach umsetzbaren – Kriterien fehlt. Das gilt z.B. für den Punkt, was unter „abfallarmen Produktionsverfahren“ zu verstehen ist und damit auch besser begründet werden könnte, warum sich höhere Anschaffungskosten rechtfertigen lassen. Neben konkreten Maßnahmen wie der Entwicklung spezifischer Vergaberichtlinien oder der Durchführung von Bedarfsträgerkonferenzen wäre hier im Sinne einer Vorlaufanalyse zu prüfen, ob zumindest Daten erhoben werden könnten, bei welchem Anteil der öffentlichen Beschaffungsprozesse die aufgelisteten Kriterien zur Anwendung kommen bzw. ob auf dieser Basis auch entsprechend weitergehende Zielvorgaben entwickelt werden könnten. Ein spezifischer Ansatz könnte sein, hier explizit auf das Instrument der Innovationspartnerschaften zu verweisen, bei dem der öffentliche Auftraggeber für die Vergabe eines konkreten Auftrags eine Innovationspartnerschaft mit dem Ziel der Entwicklung einer innovativen Liefer- oder Dienstleistung und deren anschließenden Umsetzung einget.

Analog zum KrWG auf Bundesebene konkretisiert der Gesetzesentwurf die Verpflichtung der öffentlichen Hand, bei der Vergabe von Bauleistungen auf den Einsatz von Rezyklaten zu setzen. Dabei wird jedoch explizit darauf verwiesen, dass hier keine Rechtsansprüche Dritter begründet werden sollen. Dies reduziert die Effektivität des Gesetzes, denn in der Praxis wäre die Möglichkeit der Klage gegen Vergabeentscheidungen ein durchaus relevantes Mittel, um sicherzustellen, dass die Kriterien für den Einsatz von Rezyklaten auch angemessen berücksichtigt werden. Obwohl die Überschrift zu §2a explizit den Begriff „Abfallvermeidung“ beinhaltet, bleiben die Vorgaben hier rein appellativ – im Kontext der Entsorgungskonzepte könnten beispielsweise klarere Vorgaben zur Prüfung der Wiederverwendbarkeit einzelner Bauteile vorgesehen werden. In anderen Bundesländern wird hier auch explizit auf die Prüfung von Erdmassenausgleich verwiesen.

An verschiedenen Stellen legt der Entwurf des Abfallgesetzes auch weiterhin den Fokus auf die sichere Entsorgung von Abfällen und damit auf die Vermeidung direkter Gefahren für die Umwelt und die menschliche Gesundheit, beispielsweise in §6 mit der Vorgabe zur Darstellung einer

---

2

zehnjährigen Entsorgungssicherheit durch eigene Anlagen oder Kooperationen. Dabei geraten die eigentlich gleichwertigen Ziele des Ressourcen- und Klimaschutzes teilweise in den Hintergrund, ebenso die Versorgung der Industrie in NRW mit Sekundärrohstoffen. Beispielsweise wäre unter §4 zu prüfen, ob auch Daten zur Entwicklung zirkulärer Geschäftsmodelle einbezogen werden könnten, um das verbleibende Aufkommen an zu entsorgenden Abfällen besser einschätzen und damit ggf. auch Investitionen in End-of-Pipe Entsorgungsanlagen reduzieren zu können.

In §9 wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Gestaltung kommunaler Abfallgebührensyste­me durchaus auch Anreize zur Abfallvermeidung setzen können. Gleichzeitig bleibt auch die neue Formulierung eher vage und macht nicht deutlich, welche konkreten Anforderungen erfüllt sein müssen, um beispielsweise „wirksame Anreize“ zur Vorbereitung zur Wiederverwendung zu setzen. Positiv ist zu vermerken, dass klar gestellt wird, dass Kosten der Kommunen für Beratung und Informationen zur Abfallvermeidung in die Kalkulation von Abfallgebühren einbezogen werden dürfen. Gleichzeitig verbleiben aber weiterhin zahlreiche ungeklärte Graubereiche mit Blick auf die Gebührenfähigkeit für zahlreiche weitere Handlungsfelder der Abfallvermeidung, z.B. für die Umsetzung von Bildungsmaßnahmen, die hier nicht explizit aufgeführt werden.

Insgesamt sollte daher geprüft werden, ob das Ambitionsniveau des Gesetzes mit Blick auf eine mögliche, auch europäische Vorreiterrolle NRWs bei der Transformation zur Circular Economy noch weiter erhöht werden könnte.