



## Stellungnahme

zum Referentenentwurf des BMU vom 05.08.2019 des

## Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union

**Bundesgütegemeinschaft Kompost e.V. (BGK)**

**Köln, 09.09.2019**

Die Bundesgütegemeinschaft Kompost e.V. (BGK) ist eine bundesweit tätige Organisation zur Qualitätssicherung von Stoffen aus Recyclingprozessen der Kreislaufwirtschaft, die als Dünge- oder Bodenverbesserungsmittel verwendet werden. Die BGK betreibt RAL-Gütesicherungen für die Warengruppen Kompost, Gärprodukte (aus und mit Bioabfall), NawaRo-Gärprodukte (aus Wirtschaftsdüngern und Energiepflanzen), Erzeugnisse aus Abwasserschlämmen sowie Holzaschen (aus der Verbrennung von naturbelassenem Holz).

Die BGK ist neutral. Sie ist allein der Qualitätssicherung der o.g. Erzeugnisse sowie deren Anwendung nach guter fachlicher Praxis verpflichtet.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union die nachfolgende Stellungnahme abgeben zu können.

Unsere Stellungnahme befasst sich mit Fragen der biologischen Abfallwirtschaft sowie der Qualitätssicherung. Sie beschränkt sich auf folgende Punkte:

- ➔ Feststellung des Endes der Abfalleigenschaft für Dünge- und Bodenverbesserungsmittel aus dem Recycling von Bioabfällen
- ➔ Benennung der Sortenreinheit als qualitatives Kriterium bei der getrennten Erfassung - insbesondere von Bioabfällen
- ➔ Verbot von Ausweisungen und Kennzeichnungen, die dazu führen können, dass bestimmte Abfälle in unzulässige Verwertungswege gelenkt werden (Fehllenkung)

## 1. Ende der Abfalleigenschaft

In § 5 Absatz 1 ist nunmehr explizit das "Recycling" als Verwertungsverfahren genannt. Die Nennung des "Recycling" soll den besonderen Stellenwert des Recyclings im Kontext des Endes der Abfalleigenschaft gem. Artikel 6 Absatz 1 AbfRRL betonen, so die Begründung.

Das Ende der Abfalleigenschaft kann für bestimmte Stoffe allerdings nur nach Maßgabe von Rechtsverordnungen nach § 5 Absatz 2 KrWG erreicht werden.

Für Kompost und Gärprodukte steht eine Regelung zum Ende der Abfalleigenschaft, die bereits nach dem geltendem Recht möglich wäre, immer noch aus. Dies führt dazu, dass diese Dünge- und Bodenverbesserungsmittel bei Ihrem Inverkehrbringen keine Produkte, sondern immer noch Abfälle sind.

Die Abfalleigenschaft von Kompost und Gärprodukten ist umso unverständlicher, als dass das KrWG in § 12 explizit Qualitätssicherungssysteme vorsieht, mit denen das Ende der Abfalleigenschaft von Bioabfallprodukten erreicht werden kann. Auch dies ist der Begründung zu § 5 KrWG-E zu entnehmen.

## Empfehlungen

Es wird empfohlen, § 12 Absatz 1 Satz 1 KrWG um einen Satz 2 (neu) wie folgt zu ergänzen:

"Im Bereich der Bioabfälle hat die Qualitätssicherung auch den Zweck, das Ende der Abfalleigenschaft im Sinne des § 5 Absatz 1 herbeizuführen."

Um dies zu erreichen, wird weiter empfohlen, in der anstehenden Novelle der Bioabfallverordnung das Ende der Abfalleigenschaft von Komposten und Gärprodukten im Sinne des § 5 Absatz 2 KrWG zu bestimmen.

## Begründung

Die Abfalleigenschaft von verkehrsfähigem Kompost und von Gärprodukten ist nicht mehr vermittelbar. Sie kontrastiert mit den Zielstellungen der Kreislaufwirtschaft, dem Markt 'Recycling'produkte bereitzustellen sowie den Empfehlungen, solche Produkte bevorzugt einzusetzen (s. z.B. § 45 Absatz 2 Nr. 2 KrWG-E).

Nach der Verordnung (EU) 2019/1009 vom 5. Juni 2019 (EU-Düngeprodukteverordnung) können Dünge- und Bodenverbesserungsmittel aus der Kreislaufwirtschaft mit CE-Kennzeichnung künftig als Produkte in Verkehr gebracht werden. Die Konformität des Düngeproduktes wird ausschließlich von einer akkreditierten und notifizierten Konformitätsbewertungsstelle festgestellt werden. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob das Ende der Abfalleigenschaft weiter (parallel zum europäischen Düngerecht) im nationalen Abfallrecht festgestellt werden kann. Die Frage sollte in der Begründung zu § 5 KrWG-E aufgegriffen und beantwortet werden.

Wenn das Ende der Abfalleigenschaft von Kompost und Gärprodukten im Rahmen des KrWG und der BioAbfV nicht in absehbarer Zeit erreicht werden kann, werden Systeme der Qualitätssicherung, wie sie in § 12 KrWG zur Förderung von Selbstordnungsmaßnahmen angelegt sind und in diesem Bereich gut funktionieren, nicht unerheblich entwertet. Die BGK und ihre RAL-Gütesicherungen wären hiervon ernsthaft betroffen.

## 2. Benennung der Sortenreinheit als qualitatives Kriterium

Nach § 20 Absatz 1 und Absatz 2 Nr. 1 KrWG-E sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verpflichtet, Bioabfälle aus privaten Haushaltungen getrennt zu sammeln und zu verwerten.

Eine hochwertige Verwertung bestimmter Abfallfraktionen setzt i.d.R. aber nicht nur deren getrennte Erfassung voraus, sondern auch eine hinreichende Sortenreinheit der getrennt erfassten Stoffe.

### Empfehlung

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sollten im Rahmen ihrer Verwertungspflicht angehalten werden, bei der getrennten Sammlung Maßnahmen vorzusehen, die geeignet sind, eine hinreichende Sortenreinheit der Wertstoffe - insbesondere von Bioabfällen - zu gewährleisten.

Eine Verankerung des Kriteriums der Sortenreinheit wäre etwa in § 30 Absatz 6 möglich. In Absatz 6 Nr. 5 a) wird ausgeführt, dass Abfallwirtschaftspläne u.a. *eine Beurteilung "a) der bestehenden Abfallsammelsysteme, einschließlich der Abfälle, die getrennt gesammelt werden, der geografischen Gebiete, in denen die getrennte Sammlung erfolgt, und der Maßnahmen zur Verbesserung der getrennten Sammlung"* enthalten müssen.

Dieser Abschnitt sollte wie folgt ergänzt werden (Ergänzung unterstrichen): *"a) der bestehenden Abfallsammelsysteme, einschließlich der Abfälle, die getrennt gesammelt werden, der geografischen Gebiete, in denen die getrennte Sammlung erfolgt, und der Maßnahmen zur Verbesserung der getrennten Sammlung inkl. der Maßnahmen zur Gewährleistung einer hohen Sortenreinheit der getrennt erfassten Abfallströme, insbesondere von Bioabfällen"*

Eine weitere Verankerung des Kriteriums der Sortenreinheit wäre in § 30 Absatz 6 Nr. 9 möglich. Als Bestandteil von Abfallwirtschaftsplänen ist dort aufgeführt, dass diese *"geeignete qualitative und quantitative Indikatoren und Zielvorgaben"* enthalten sollen, *"auch in Bezug auf a) die Menge des anfallenden Abfalls und seine Behandlung und b) die Siedlungsabfälle, die energetisch verwertet oder beseitigt werden."* Es erscheint sinnvoll, neben den genannten quantitativen Aspekten auch qualitative Zielvorgaben wie folgt weiter zu konkretisieren:

§ 30 Absatz 6 Nr. 9 Buchstabe b) neu: *"die Sortenreinheit der nach § 20 getrennt gesammelten Abfälle, insbesondere Bioabfälle"*.

Als Folgeänderung sowie aus Gründen der grundsätzlichen Bedeutung wird empfohlen, den Begriff bzw. das Kriterium der 'Sortenreinheit' getrennt erfasster Wertstoffe in die Begriffsbestimmungen des § 3 KrWG-E aufzunehmen. Eine Begriffsbestimmung könnte etwa wie folgt formuliert werden:

§ 3 Nr. 17 KrWG-E (neu): Sortenreinheit eines getrennt erfassten Abfallstromes im Sinne dieses Gesetzes bedeutet, dass ausschließlich für den Abfallstrom zulässige Stoffe enthalten sind und keine Fremdstoffe, die nach den jeweiligen Sortiervorgaben ausgeschlossen sind.

Alternativ könnte § 3 Nr. 16 KrWG-E wie folgt ergänzt werden:

(16) Getrennte Sammlung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Sammlung, bei der ein Abfallstrom nach Art und Beschaffenheit des Abfalls getrennt gehalten wird, um eine bestimmte Behandlung zu erleichtern oder zu ermöglichen. Zur getrennten Sammlung zählen auch Maßnahmen, die geeignet sind, eine hohe Sortenreinheit der getrennt erfassten Abfallströme zu gewährleisten.

## **Begründung**

Die getrennte Sammlung allein ist noch kein Garant für eine hinreichende Sortenreinheit und damit Verwertbarkeit der getrennt erfassten Stoffe. Getrenntsammelsysteme sind 'sozio-technische' Systeme. Technische Vorkehrungen (Gefäßgestaltung) müssen durch regelmäßige Information der Abfallerzeuger sowie Kontroll- und Ahndungsmaßnahmen bei der getrennten Sammlung ergänzt werden.

Im Bereich der getrennten Sammlung von Biogut ist dies von besonderer Bedeutung, weil die technischen Möglichkeiten der Abtrennung von Fremdstoffen in den nachgelagerten Prozessen der Aufbereitung und Behandlung aufgrund der spezifischen Materialeigenschaften des Biogutes begrenzt sind.

Aus Bioabfällen mit mehr als 3 % Fremdstoffen können Komposte, die frei oder weitgehend frei von Fremdstoffen sind, kaum noch hergestellt werden [1]. In Sammelgebieten können Biotonneninhalte aber Fremdstoffgehalte von mehr als 3 % aufweisen [2]. Nach Empfehlungen der LAGA, die auch von der BGK geteilt werden, sollten alle Beteiligten dafür Sorge tragen, dass der Gehalt an Fremdstoffen aus der getrennten Sammlung von Biogut weniger als 1 % beträgt [3].

Für eine hochwertige Verwertung von Bioabfällen ist es essentiell, dass sich die für die getrennte Sammlung und Verwertung verantwortlichen Gebietskörperschaften Ziele für eine hinreichende Sortenreinheit der getrennt erfassten Bioabfälle setzen und diese erforderlichenfalls durch gestufte Kontroll- und Ahndungsmaßnahmen gewährleisten. Dies trägt auch zur Vermeidung von insbesondere Kunststoffen und deren Eintrag in die Umwelt bei. Das Kriterium einer hinreichenden Sortenreinheit sollte im Kreislaufwirtschaftsgesetz daher wirksam verankert werden.

## **3. Vermeidung von Fehllenkungen**

Die Kommunikation, welche Stoffe in ein Getrenntsammelsystem dürfen und welche nicht, ist für die nachhaltige Funktionsfähigkeit einer sortenreinen Getrenntsammlung von großer Bedeutung. Entsprechende Vorgaben und Empfehlungen obliegen - nach Maßgabe der geltenden Rechtsbestimmungen - der Zuständigkeit der abfallrechtlich zuständigen Behörden.

Im Bereich der getrennten Sammlung von Bioabfällen ist zu beobachten, dass Produkte aus biologisch abbaubaren Kunststoffen (BAK) von Verbrauchern aufgrund der Bezeichnung als "biologisch abbaubar" oder "kompostierbar" der Biotonne zugeordnet werden, obwohl die

Erfassung und Verwertung dieser Materialien über dieses Getrennsammelsystem unzulässig ist. Angesprochen sind im wesentlichen Lebensmittelverpackungen und Nicht-Verpackungen sowie Cateringmaterialien aus biologisch abbaubaren Kunststoffen.

### **Empfehlung**

Es wird empfohlen, im Kreislaufwirtschaftsgesetz eine Ermächtigungsgrundlage für das Verbot von Ausweisungen und Kennzeichnungen zu schaffen, die zu einer Fehllenkung bestimmter Stoffe in dafür nicht geeignete oder nicht zulässige Entsorgungswege führen können.

Die Verankerung einer solchen Ermächtigungsgrundlage wäre etwa in § 24 KrWG-E möglich, in dem u.a. Anforderungen und Verbote hinsichtlich der Kennzeichnung thematisiert sind. § 24 könne durch einen zusätzlich Passus wie folgt ergänzt werden (Ergänzung unterstrichen):

*§ 24: "Zur Festlegung von Anforderungen nach § 23 wird die Bundesregierung ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, dass ...*

*Nr. 4 bestimmte Erzeugnisse nicht in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn ...*

*d) (neu): sie Kennzeichnungen aufweisen, die geeignet sind, das Erzeugnis in Entsorgungswege zu lenken, die für das Erzeugnis unzulässig sind."*

### **Begründung**

Biologisch abbaubare Kunststoffe sind nach der Bioabfallverordnung keine zulässigen Einsatzstoffe für die Herstellung von Kompost und Gärprodukten. Eine Ausnahme sind lediglich biobasierte und zertifiziert bioabbaubare Kunststoffbeutel, wie sie bei der Erfassung organischer Küchenabfälle aus Haushaltungen als Inlay von Vorsortierbehältern zum Teil verwendet werden. Hier teilt die BGK die Auffassung des Umweltbundesamtes (UBA), dass solche Beutel nur dann verwendet werden können, wenn sie in Anhang 1 der Bioabfallverordnung gelistet und von den jeweils vor Ort zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern in Abstimmung mit den jeweiligen Bioabfallbehandlern zugelassen sind [4].

Vor dem Hintergrund der kritischen Diskussion um Kunststoffe ist zu beobachten, dass Hersteller und Inverkehrbringer von z.B. Lebensmittelverpackungen und Cateringmaterialien zunehmend auf biobasierte und biologisch abbaubare Kunststoffe setzen. Im Gegensatz zu „biobasierten“ Kunststoffprodukten ist der Nutzen einer Zusatzfunktion „bioabbaubar“ bzw. „kompostierbar“ aber nur dann gegeben, wenn nach der Nutzungsphase des Produktes ein bestimmungsgemäßer Verbleib in der Umwelt vorgesehen ist (z.B. bei Mulchfolien) [4].

Ansonsten ist anzunehmen, dass die Eigenschaft „bioabbaubar“ bzw. „kompostierbar“ lediglich werblichen Zwecken und der Generierung von Wettbewerbsvorteilen dient, indem der Anschein einer besonderen Umweltverträglichkeit vermittelt wird, die bei bestimmungsgemäßer Verwendung und Entsorgung tatsächlich aber nicht gegeben ist.

Biologisch abbaubare Kunststoffe haben für den Prozess und die Produkte der Bioabfallverwertung (Kompost, Gärprodukte) keinerlei Nutzen. Im Gegenteil bringen sie Risiken bezüglich der Qualität der Endprodukte mit sich, da nicht sichergestellt werden kann, dass sie sich in den unterschiedlichen biologischen Behandlungsverfahren (u.a. in der Vergärung) innerhalb des verfügbaren Zeitraums tatsächlich so desintegrieren, dass keine Partikel > 1 mm mehr vorhanden sind, die nach der erwarteten Novelle der Düngemittelverordnung als Fremdbestandteile bzw. Mikrokunststoffe gewertet würden.

Eine gemeinsame Erfassung von Produkten aus biologisch abbaubaren Kunststoffen zusammen mit Bioabfällen untergräbt auch die erforderliche Eindeutigkeit der für die getrennte Erfassung und Kompostierung geeigneten Materialien und gefährdet damit die gebotene Sortenreinheit der Bioabfälle.

Aus vorgenannten Gründen lehnen alle maßgeblichen Verbände der Bioabfallwirtschaft in Deutschland eine Verwertung biologisch abbaubarer Kunststoffe ab und haben dies in einer gemeinsamen Position zum Ausdruck gebracht [5].

Eine der zentralen Forderungen ist das Verbot von Kennzeichnungen wie "kompostierbar", wenn das jeweils betreffende Produkt für die Kompostierung (oder Vergärung) unzulässig ist. Solche Ausweisungen von Herstellern oder Inverkehrbringern biologisch abbaubarer Produkte greifen in die abfallrechtlich ordnungsgemäße Stoffstromlenkung in einer Weise ein, die zu Fehllenkungen der Stoffe führen kann. Der Ordnungsgeber muss die Möglichkeit erhalten, dies zu unterbinden. Voraussetzung ist die entsprechende Ermächtigungsgrundlage im Gesetz. Eine darauf fußende Rechtsbestimmung kann die Möglichkeit von Unterlassungsklagen eröffnen.

Weiter ist eine Bezeichnung als „biologisch abbaubar“ nicht zielführend, weil dadurch die Hemmschwelle für eine unzulässige Entledigung der Materialien in die Umwelt (Littering) gesenkt wird. Dies gilt unabhängig davon, ob die biologische Abbaubarkeit des Produktes nach einer der einschlägigen Normen nachgewiesen wurde oder nicht. Auch in diesem Fall sollte geprüft werden, ob die Grundlage für ein Verbot solcher Kennzeichnungen geschaffen werden sollte.

## Verweise

- [1] "Sortenreinheit von Bioabfällen gewährleisten". [Standpunktpapier der BGK](#), 5/2016.
- [2] "Ergebnisse zweier Gebietsanalysen". Erhebung von Daten zur Sortenreinheit von Bioabfällen am Beispiel von zwei öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern in Baden-Württemberg. Studie des Witzenhausen-Institut im Auftrag der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) und der BGK-Bundesgütegemeinschaft Kompost e.V., Köln. [Zusammenfassung der Ergebnisse](#) in H&K, Q2-2018. Ergebnisbericht des LUBW (Hrsg.), April 2018
- [3] Abfalltechnikausschuss (ATA) (2017): Beschlussfassung der Sitzung des Abfalltechnikausschuss der Bund/Ländergemeinschaft Abfall (LAGA) vom 24./25.01.2017, wonach von allen beteiligten Akteuren darauf hingewirkt werden soll, soweit erforderlich geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um den Fremdstoffeintrag (Fehlwürfe) bei der getrennten Bioabfallsammlung auf eine Zielgröße von maximal 1 Gew.% zu minimieren. Unveröffentlicht.
- [4] Gutachten zur Behandlung biologisch abbaubarer Kunststoffe. [UBA Texte 57/2018](#)
- [5] [Position](#) der mit der biologischen Abfallwirtschaft befassten Verbände zur Entsorgung von biologisch abbaubaren Kunststoffen über die Bioabfallbehandlung/Kompostierung (6/2019).