

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern  
19048 Schwerin

Bearbeiter: xxxxxxxxxx

Telefon: xxxxxxxxxx

AZ: 581-02101-2013/071-001

Email: xxxxxxxxxx

BMU

*Per E-Mail*

Schwerin, 06.09.2019

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz KrWG)**

Sehr geehrter Herr   
sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke für die Übermittlung des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz KrWG) verbunden mit der Möglichkeit der Stellungnahme.

Von unserer Seite werden die angestrebten Neuregelungen des KrWG, mit welchen das Legislativpaket der Europäischen Union umgesetzt und die Kreislaufwirtschaft weiter ökologisch fortentwickelt werden soll, im Wesentlichen sehr begrüßt. Dies gilt insbesondere für die Erweiterung der Getrenntsammlungspflichten, die Stärkung des Recyclings von Siedlungsabfällen, die Verschärfung des Vermischungsverbot für gefährliche Abfälle und die Konkretisierung der Produktverantwortung.

### **Zu § 62a KrWG-E (Chemikalien- und Produktrecht, Informationspflicht von Lieferanten)**

Abgelehnt wird jedoch die in § 62a KrWG-E beabsichtigte Verzahnung des Chemikalienrechts mit dem Abfallrecht. Das bisher geltende Prinzip, dass mit dem Ende der Abfalleigenschaft auch die Anwendbarkeit des Abfallrechts endet, wird mit dieser Neuregelung

#### Allgemeine Datenschutzinformationen:

Der Kontakt mit dem Ministerium ist mit einer Speicherung und Verarbeitung der von Ihnen ggf. mitgeteilten persönlichen Daten verbunden (Rechtsgrundlage: Art 6 (1) e DSGVO i.V.m. § 4 DSG-MV).

Weitere Informationen zu Ihren Datenschutzrechten finden Sie unter [www.regierung-mv.de/datenschutz/](http://www.regierung-mv.de/datenschutz/).

**Hausanschrift:**  
Johannes-Stelling-Straße 14  
19053 Schwerin

**Postanschrift:**  
19048 Schwerin

Telefon: 0385 / 588-0  
Telefax: 0385 / 588 – 5045  
[poststelle@wm.mv-regierung.de](mailto:poststelle@wm.mv-regierung.de)  
[www.wm.mv-regierung.de](http://www.wm.mv-regierung.de)

durchbrochen. Eine rechtsichere und vollzugsfähige Abgrenzung zwischen dem Abfall- und Chemikalienrecht würde künftig erheblich beeinträchtigt.

Die nach Beendigung der Abfalleigenschaft auf Grundlage von Art. 6 Abs. 5 der EU-Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) bestehenden Pflichten sind fachlich-thematisch ausschließlich im Chemikalienrecht zu verankern. Allein der Umstand, dass der europäische Gesetzgeber die Grundpflichten zum Umgang mit Stoffen und Gegenständen, welche ihre Abfalleigenschaft verloren haben, in der AbfRRL normiert, führt nicht zum Automatismus, dass diese Pflicht auch in das Abfallrecht des Nationalstaates umgesetzt werden muss. Mit einer Überführung der Grundpflicht in das fachlich-inhaltlich passende Regelwerk der BRD, hier das Chemikaliengesetz, wird der nationalstaatlichen Pflicht zur Richtlinienumsetzung ebenso entsprochen.

Die Ansiedelung einer chemikalienrechtlichen Pflicht im Abfallrecht würde große praktische Vollzugsprobleme nach sich ziehen. Für das Inverkehrbringen von Stoffen und Gegenständen bestehen im Chemikalienrecht sehr umfangreiche Anforderungen (u.a. Kennzeichnungspflichten, Abgabevorschriften). Solche Pflichten werden von den für das Chemikalienrecht zuständigen Behörden überwacht, was auch die Kontrolle von Meldepflichten an die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) mitumfasst. Dadurch bestehen sehr viel bessere Voraussetzungen zur Wahrnehmung der in § 62a KrWG-E beschriebenen Aufgaben bei den Chemikalienbehörden. Diesbezügliche Kenntnisse und Erfahrungen sind dagegen bei den Abfallbehörden nicht vorhanden, so dass eine sach- und fachkundige Ausführung der Pflichten des Art. 6 Abs. 5 AbfRRL durch diese nicht sichergestellt werden könnte. Zudem käme es zu signifikanten Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem Abfall- und dem Chemikalienrecht und den diesbezüglichen Behördenzuständigkeiten, was zu relevanten Vollzugshemmnissen in der Praxis führen könnte („Behörden-Ping-Pong“).

Soweit es lediglich darum gehen soll, nach dem Erreichen des Endes der Abfalleigenschaft deklaratorisch auf die anschließende Geltung des Chemikalienrechts zu verweisen, wird vorgeschlagen im Wege eines sog. Rechtgrundverweises folgenden Abs. 3 dem § 5 KrWG (Ende der Abfalleigenschaft) anzufügen:

*„Für Stoffe und Gegenstände, deren Abfalleigenschaft beendet ist, gelten die Vorschriften des Chemikalien- und Produktrechts.“*

Durch einen solchen Rechtsgrundverweis würde auf die weitergehenden chemikalienrechtlichen Pflichten bereits im KrWG hingewiesen. Zugleich wäre aber klargestellt, dass sich die einzelnen Pflichten allein nach dem Chemikalienrecht bemessen und allein von den für das Chemikalienrecht zuständigen Behörden vollzogen werden. Ein ähnlicher Rechtsgrundverweis findet sich in § 35 Abs. 1 KrWG, der sich seit langem bewährt hat.

Die bislang in § 62a Abs. 3 KrWG-E vorgesehene Grundpflicht wäre sodann im Chemikaliengesetz zu verankern.

### **Zu § 9 KrWG-E (Getrennte Sammlung von Abfällen zur Verwertung)**

Zunächst einmal sollte aus der Überschrift die Angabe „von Abfällen zur Verwertung“ gestrichen werden. Abfallerzeuger und -besitzer sollten es nicht in Hand haben, sich

durch die Deklaration ihres Abfalls als Abfall zur Beseitigung der Getrenntsammlungspflicht nach § 9 Abs. 1 Satz 1 KrWG-E von vorneherein zu entziehen.

Die Aufzählung der Möglichkeiten für eine Ausnahme von der Getrenntsammlungspflicht in Satz 2 sollte im Weiteren auf die Fälle technischer Unmöglichkeit und wirtschaftlicher Unzumutbarkeit beschränkt werden. Es steht zu befürchten, dass über die Vielzahl von beschriebenen Ausnahmekonstellationen, das Grundsatz-Ausnahme-Prinzip verkehrt werden und die eigentliche Getrenntsammlungspflicht nur noch eingeschränkte Beachtung finden könnte. Insbesondere die Ausnahmetatbestände in Satz 2 Nr. 1 und 2 erscheinen verzichtbar, da die gesetzgeberische Wertung und die Grundentscheidung zur Getrenntsammlung in Satz 1 eine eindeutige Vermutung dafür ausspricht, dass eine getrennte Sammlung die bessere Erfassungs- und Umweltoption darstellt. Ausnahmen wären danach nur auf eng begrenzte, atypische Fallkonstellationen beschränkt. Dieser restriktive Ansatz spiegelt sich in Satz 2 Nr. 1 und 2 aber gerade nicht wider.

### **Zu § 14 KrWG-E (Förderung des Recyclings und der stofflichen Verwertung)**

Die Vorgabe von ambitionierten Recyclingquoten erscheint nach diesseitiger Sicht für Kunststoffe nur sinnvoll, wenn an geeigneter Stelle auch entsprechende Mindestquoten für den Einsatz der Rezyklate in Neuprodukten vorgeben werden. Beispielhaft ist die Vorgabe der EU für den Rezyklateinsatz bei der Produktion von PET-Flaschen in der Kunststoffrichtlinie 2019/914. Bei der Einsatzquote für Kunststoffrezyklate wäre nach den verschiedenen Kunststoffarten zu differenzieren, wobei die EU-Quote für PET mindestens übernommen werden könnte.

### **Zu § 18 KrWG-E (Anzeigeverfahren für Sammlungen)**

Der im Abs. 8 neu geregelte Anspruch der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auf Einhaltung der für die gewerblichen Sammlungen geltenden Vorschriften sollte unbedingt um den Anspruch auf Wahrung der für die gemeinnützigen Sammlungen geltenden Bestimmungen ergänzt werden. Denn auch die gemeinnützigen Sammlungen unterfallen dem Anzeigeverfahren des § 18 KrWG und können sich auf die Belange und Rechte des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers negativ auswirken, was bereits durch die Anhörungspflicht in § 18 Abs. 4 KrWG zum Ausdruck gebracht wird.

Zudem sollte aus Gründen der Rechtsklarheit bereits im Wortlaut der Norm verdeutlicht werden, dass sich der Anspruch nicht nur auf die Einhaltung der Regelungen des eigentlichen Anzeigeverfahrens im engeren Sinne erstreckt (also § 18 Abs. 1 - 4 KrWG), sondern auch auf die Wahrung der Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 Nr. 3 und 4 KrWG sowie der abfallbehördlichen Verpflichtungen nach § 18 Abs. 5 bis 7 KrWG und § 62 KrWG (im letzteren Fall insbesondere, wenn eine Sammlungsanzeige pflichtwidrig unterlassen wurde).

### **Zu § 23 KrWG-E (Produktverantwortung)**

Der in Abs. 1 Satz 2 verwendete Begriff „Vertrieb“ ist ein ganz neues Wort im Bereich der Produktverantwortung. Der Begriff „Vertrieb“ sollte entweder im § 3 KrWG-E definiert oder durch das Wort „Inverkehrbringen“ ersetzt werden, soweit tatsächlich ein Inverkehrbringen gemeint ist.

In Abs. 2 Nr. 2 ist eine Quotenvorgabe, insbesondere für Kunststoffe, erforderlich. Allerdings sollte diese Vorgabe zwischen den jeweiligen Kunststoffen, wie beispielsweise „PET“, differenzieren.

Es wäre klarzustellen, was kritische Kunststoffe im Sinne von Abs. 3 Nr. 3 sind. Neben einer Legaldefinition wäre es aus unserer Sicht auch denkbar, auf die entsprechende Mitteilung der Europäischen Kommission vom 13.9.2017 (vgl. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/DE/COM-2017-490-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF> ) zu verweisen.

Im Hinblick auf Abs. 2 Nr. 11 ist anzumerken, dass die Erfassung der Elektroaltgeräte im ElektroG vorgegeben ist (Mindestgrößen der Erfassungsbehälter). Seit Jahren ist klar, dass eine Erfassung in diesen Behältnissen dazu führt, dass vernünftiges Recycling nicht mehr stattfinden kann. Eine verbesserte Erfassung würde aber zu erhöhten Kosten führen. Bisher ist es nicht gelungen, die Hersteller davon zu überzeugen, eine geeignete Erfassung zu finanzieren. Insoweit stellt sich nun die Frage, ob mit der Obhutspflicht auf eine gesetzliche Vorgabe verzichtet werden soll. Diesseitig wird davon ausgegangen, dass trotz der neuen Regelung weiterhin konkrete Vorgaben zur Erfassung von Elektroaltgeräten erforderlich sind.

### **Zu § 26 KrWG-E (Freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung)**

Die freiwillige Rücknahme sollte sich künftig allein auf Erzeugnisse erstrecken, die von Hersteller selbst hergestellt oder vom Vertreiber selbst vertrieben werden. Nur in diesem Fall kann von einer unmittelbaren Produktverantwortung gesprochen und die Umgehung der für die gewerblichen Sammlungen geltenden Regelungen sowie Beeinträchtigungen bestehender Entsorgungsstrukturen wirksam vermieden werden. Vor diesem Hintergrund sollte Abs. 4 vollständig gestrichen werden. Für die abfallwirtschaftliche Betätigung außerhalb des eigenen Verursachungsbereichs gibt es bereits die Möglichkeit, gemäß §§ 17 Abs. 2 Nr. 4 i.V. m. § 18 KrWG eine gewerbliche Abfallsammlung nach Durchlaufen eines vorherigen Anzeigeverfahrens durchzuführen. Es besteht keine Notwendigkeit eine weitere Entsorgungsstruktur zu schaffen, die neben die der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, der gewerblichen und gemeinnützigen Sammler sowie neben die der originär Produktverantwortlichen nach Abs. 3 tritt. Es würde zudem ein neues aufwändiges Genehmigungsverfahren geschaffen, dass - ähnlich wie in den ersten Jahren nach Einführung des § 18 KrWG - sehr vollzugsintensiv und im Hinblick auf die sehr abstrakt formulierten Genehmigungsvoraussetzungen (Abs. 4 Nr. 3 und 4 ) äußerst rechtsstreitbelastet wäre.

Ungeklärt bleibt im Gesetzesentwurf zudem die Frage, wer im Vorfeld einer Feststellung nach Abs. 4 anzuhören wäre. Eine § 18 Abs. 4 KrWG entsprechende Anhörungsregelung fehlt hier und wäre auch wohl kaum entbehrlich. Denn mit Blick auf die bundesweite Reichweite einer Feststellung wäre es immens wichtig, bereits auf gesetzgeberische Ebene abzuschichten, welche potentiell Betroffenen (ggf. alle bundesweit vorhandenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, gewerblichen bzw. gemeinnützigen Sammler und originär Produktverantwortlichen nach Abs. 3) in das Verfahren auf welche Weise einzubeziehen sind. Zudem wäre zu überlegen, die Geltung der Feststellung - wie auch im Rahmen der Anzeige nach § 18 KrWG - auf das jeweilige Bundesland zu begrenzen, welches die Feststellung vornimmt.

Die Fragen zur Reichweite der anzuhörenden Dritten und territorialen Geltung der Feststellung stellen sich auch im Rahmen von Abs. 3 (freiwillige Rücknahme eigener Erzeugnisse), insbesondere vor dem Hintergrund des neu eingefügten Referenzvergleichs in Abs. 3 Satz 2. Da die Feststellung grundsätzlich bundesweit gilt, wäre theoretisch die vom Produktverantwortlichen angestrebte Verwertung mit den Verwertungswegen aller bundesweit tätigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und Träger gewerblicher bzw. gemeinnütziger Sammlungen zu vergleichen. Dies ist jedoch praktisch unmöglich und somit nicht vollzugsfähig. Insoweit sind im Rahmen des Abs. 3 aus hiesiger Sicht grundlegende Änderungen erforderlich, die die Vollzugsfähigkeit sicherstellen. Insbesondere die Vermutungsregelung des Abs. 3 Satz 2 sollte noch einmal überarbeitet werden. Ergänzend wäre auch hier zu erwägen, eine eindeutige Anhörungsregelung aufzunehmen und die Geltung der Feststellung auf das jeweilige Bundesland, in dem die Feststellung erfolgt, zu begrenzen.

### **Zu § 30 (Abfallwirtschaftspläne) i.V. m. § 72 KrWG-E (Übergangsvorschrift)**

Aufgrund der umfangreichen und weitreichenden Änderungen zum Inhalt der Abfallwirtschaftspläne sollte § 30 KrWG in seiner bisherigen Fassung für die Abfallwirtschaftspläne fortgelten, deren Verfahren bis zum 5. Juli 2020 eingeleitet werden. Bis zu diesem Datum ist die neue AbfRRL in nationales Recht umzusetzen und damit auch spätestens der Abschluss des laufenden Gesetzgebungsverfahrens zu erwarten. Zudem würde ein angemessener Zeitraum für die Länder geschaffen, sich mit den neuen Regelungen vertraut zu machen. Würde ein früherer Stichtag gewählt, könnte es zu zeitlichen Überschneidungen zwischen der Erstellung der Abfallwirtschaftspläne und dem laufenden Gesetzgebungsverfahren kommen, in dessen Verlauf die Norm des § 30 KrWG-E noch weitere Änderungen erfahren könnte. Ob bis zum bislang vorgesehen Stichtag (31. Dezember 2019) die Änderungen des KrWG bereits in Kraft sind, ist fraglich. Insoweit wäre es auch wenig sachgerecht, bei der anstehenden Abfallwirtschaftsplanung der Länder noch nicht in Kraft getretene Vorschriften als Rechtsmaßstab heranzuziehen.

Bei weiteren Fragen stehen meine Kollegen und ich gerne zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag



