



Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW - 40190 Düsseldorf

nur per E-Mail

Bundesministerium  
für Umwelt, Naturschutz  
und nukleare Sicherheit  
Postfach 12 06 29  
53048 Bonn

13.09.2019  
Seite 1 von 7

Aktenzeichen IV-2  
bei Antwort bitte angeben

Telefon: [REDACTED]  
Telefax: [REDACTED]  
[REDACTED]@mulnv.nrw.de

Umsatzsteuer  
ID-Nr.: DE 306 505 705

## **Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union**

Sehr geehrter Herr [REDACTED]

vielen Dank für die Übersendung des o.g. Referentenentwurfs und die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme.

Insgesamt wird die ökologische Fortentwicklung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes begrüßt und unterstützt. Der vorliegende Referentenentwurf setzt aus meiner Sicht wichtige Impulse für eine Stärkung des Ressourcenschutzes im Wege einer verbesserten Kreislaufwirtschaft zur Umsetzung der Zielsetzung des EU- Kreislaufwirtschaftspakets.

Gleichwohl möchte ich auf einige Punkte hinweisen und um Berücksichtigung in den weiteren Gesetzgebungsberatungen bitten:

### Anwendungsbereich im Hinblick auf Futtermittel, § 2 Abs. 2 Nr. 3 KrWG-E

Im Referentenentwurf wird die Definition des Begriffs Lebensmittelabfälle neu eingeführt. Verwendet wird dieser Begriff in § 33 KrWG-E (Abfallvermeidungsprogramme). Hierdurch soll eine Verschwendung von Lebensmittelabfällen vermieden werden. Insbesondere soll bei Lebensmitteln der Verzehr durch den Menschen Vorrang gegenüber dem Einsatz als Tierfutter erreichen (§ 33 Abs. 3 Nr. 2 lit.h KrWG-E). Zu dieser Vorrangregelung wird im Folgenden eine inhaltliche Überprüfung angeregt. Zugleich werden jedoch Stoffe, die bestimmt sind für die Verwendung als Einzelfuttermittel und weder aus tierischen Nebenprodukten bestehen noch tierische Nebenprodukte enthalten, vom Geltungsbereich des Kreislaufwirtschaftsgesetzes ausgenommen (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 KrWG-E).

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Schwannstr. 3  
40476 Düsseldorf  
Telefon 0211 4566-0  
Telefax 0211 4566-388  
poststelle@mulnv.nrw.de  
www.umwelt.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahn Linien U78 und U79  
Haltestelle Kennedydamm oder  
Buslinie 721 (Flughafen) und 722  
(Messe) Haltestelle Frankenplatz



Dies hat zur Folge, dass die Definition der Lebensmittelabfälle und auch die Maßnahmen der Abfallvermeidungsprogramme diese Stoffe nicht erreichen werden. Insoweit kann der Vorrang des Verzehr durch den Menschen nur unvollständig erreicht werden. Daher ist zu prüfen, ob die Ausnahme vom Geltungsbereich des Kreislaufwirtschaftsgesetzes in dieser Form geregelt wird. Möglich wäre eine Einschränkung auf Stoffe, die nicht mehr für den menschlichen Verzehr geeignet sind. Dies könnte als dritte Bedingung in § 2 Abs. 2 Nr. 3 KrwG-E eingefügt werden:

„3. Stoffe, die

- a) bestimmt sind für die Verwendung als Einzelfuttermittel...
- b) weder aus tierischen Nebenprodukten bestehen noch tierische Nebenprodukte enthalten, und
- c) nicht mehr für den menschlichen Verzehr geeignet sind.“

Damit blieben die für den menschlichen Verkehr geeigneten Stoffe weiterhin im Anwendungsbereich des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und einer Regelung in den Abfallvermeidungsprogrammen zugänglich.

#### Begriffsdefinitionen, § 3 KrWG-E

Es wird aus Sicht des Vollzuges angeregt, auch Legaldefinitionen der Begriffe „Entsorger“, „energetische Verwertung“ und „Sortierung“ aufzunehmen.

#### Ende der Abfalleigenschaft, § 5 Abs. 1 KrWG-E

Bei den Voraussetzungen für das Ende der Abfalleigenschaft wird das Durchlaufen eines Verwertungsverfahrens umformuliert und der Begriff des Recyclings aufgenommen. Diese Regelung soll rein klarstellenden Charakter haben und den besonderen Stellenwert des Recyclings betonen. Gemäß der Abfallhierarchie ist jedoch die Vorbereitung zur Wiederverwendung grundsätzlich von noch höherem Stellenwert als das Recycling. Dies sollte bei der Änderung der Formulierung berücksichtigt werden.

#### Getrenntsammlungspflicht, § 9 Abs. 1 Satz 2 KrWG-E

Die Getrenntsammlungspflicht gilt, soweit sie zur Zielerreichung der Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft laut § 7 KrWG-E erforderlich ist (§§ 9 Abs. 1 Satz 1 KrWG-E). Hier wird bereits die Pflicht zur Verwertung ausgesetzt, wenn dies technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist (§ 7 Abs. 4 KrWG-E). Soweit die Pflicht zur Verwer-



tung entfällt, besteht auch keine Pflicht zur Getrenntsammlung mehr. Neu eingeführt werden soll nun eine Ausnahme von der Pflicht zur Getrenntsammlung, wenn die getrennte Sammlung unter Berücksichtigung guter Praxis der Abfallsammlung technisch nicht möglich ist (§ 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 KrWG-E). Gemäß der Begründung des Referentenentwurfs soll der Verweis auf die gute Praxis der Abfallsammlung den in Deutschland eingeführten anspruchsvollen Standard der technischen Möglichkeiten verdeutlichen. Vor diesem Hintergrund ist zu prüfen, ob die Nr. 3 der Ausnahmen von der Getrenntsammlungspflicht entfallen kann, da es sich um eine Dopplung zu § 7 Abs. 4 KrWG-E handelt und die Verwendung des neuen und unbestimmten Begriffs der guten Praxis der Abfallsammlung dadurch eher geeignet scheint, Rechtsunsicherheiten zu schaffen. Alternativ sollte die Ausnahme unter Nr. 3 näher konkretisiert werden.

#### „Gefährliche Stoffe“, § 9a KrWG-E

In § 9a Abs. 4 KrWG-E wird der im Kreislaufwirtschaftsgesetz neue Begriff „gefährliche Stoffe“ eingeführt. Dieser sollte zur Klarstellung mit einer Legaldefinition in die Begriffsbestimmungen aufgenommen werden. Eine solche Definition ist bislang lediglich in der Abfallverzeichnis-Verordnung gegeben (Einleitung Nr. 1.1 der Anlage zur AVV ) und nur für die Anlage zur Abfallverzeichnis-Verordnung gültig.

#### Getrenntsammlungspflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, § 20 KwG-E

1. Die Aufzählung der getrennt zu sammelnden Fraktionen in § 20 Abs. 2 KrWG-E erfolgt uneinheitlich. So werden unter Nr. 2 drei Fraktionen genannt, während sonst nur eine Fraktion pro Nummer genannt wird. Eindeutig, dass auch Kunststoff-, Metall- und Papierabfälle jeweils getrennt zu sammeln sind, wäre eine Aufzählung von einer Fraktion je Nummer. Sofern aber die gemeinsame Aufzählung von Kunststoff-, Metall- und Papierabfällen eine gemeinsame Erfassung ermöglichen soll, ist dies für Papierabfälle abzulehnen. Papierabfälle müssen aufgrund der möglichen Verschmutzung durch andere Abfälle mit anhaftenden organischen Resten getrennt erfasst und in einer eigenständigen Nummer aufgeführt werden. Kunststoff- und Metallabfälle können hingegen gemeinsam erfasst werden, da eine Separierung einfach ist und keine Beeinträchtigung der Qualität der Wertstoffe durch Verschmutzung erfolgt.



2. Bei Bioabfällen und Glas werden als Ausnahmen von der Getrenntsammlungspflicht § 9 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 und 4 sowie Abs. 2 KrWG in Bezug genommen. Wie bereits unter der Anmerkung zur Getrenntsammlungspflicht, ausgeführt, ist zu prüfen, ob der Verweis auf § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 entfallen kann.
3. Zudem erscheint der Verweis auf einzelne Ziffern der Aufzählung in § 9 Abs. 1 Satz 2 KrWG problematisch, da die in Bezug genommene Stelle lediglich Regelbeispiele einer nicht-abschließenden Aufzählung angibt. Soll der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sich abschließend nur auf Gründe der in Bezug genommenen Ziffern berufen können, ist zu prüfen, ob eine klarere Formulierung gefunden werden kann.

#### Freiwillige Rücknahme von Erzeugnissen, § 26 KrWG-E

Die Verordnungsermächtigung für die Festlegung von Zielen für die freiwillige Rücknahme wird von Abfällen auf Erzeugnisse und den nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle erweitert. Damit sind nun auch Nicht-Abfälle (Erzeugnisse) genannt. Für diese ist der Anwendungsbereich des Kreislaufwirtschaftsgesetzes jedoch nur eröffnet, sofern es sich um eine Maßnahme der Abfallvermeidung handelt. Es wird angeregt, dies in der Begründung klarzustellen oder eine andere Formulierung zu wählen.

Vorrang der Verwendung von Lebensmitteln für den menschlichen Verzehr vor einer Verwendung als Futtermittel, § 33 Abs. 3 Nr. 2 lit h) KrWG-E

Das Abfallvermeidungsprogramm soll auch dazu beitragen, dass eine Verschwendung von Lebensmittelabfällen vermieden wird. Insbesondere soll bei Lebensmitteln der Verzehr durch den Menschen Vorrang gegenüber dem Einsatz als Tierfutter erreichen (§ 33 Abs. 3 Nr. 2 lit.h KrWG-E).

Praktische Erfahrungen zeigen, dass die Weitergabe von Lebensmitteln durch die Tafeln bereits an Kapazitätsgrenzen stößt. Die Verwendung als Einzelfuttermittel ist ein sinnvoller Zweck für die weitere hochwertige Verwendung von Lebensmitteln. Ein zwingender Vorrang des menschlichen Verzehrs vor einer Verwendung als Futtermittel lässt befürchten, dass die Verwendbarkeit als Futtermittel erschwert würde. Dies könnte sogar dazu führen, dass hochwertige Lebensmittel zunächst einer Entwertung durch (Über-)lagerung ausgesetzt werden, um die Möglichkeit



des menschlichen Verzehrs ausschließen zu können und sie einer Verwendung als Futtermittel zuführen zu können.

#### Beschaffungen der öffentlichen Hand, § 45 Abs. 2 KrWG-E

Die neuen Vorgaben für die Beschaffung durch die öffentliche Hand mit Regelungen zur Bevorzugung von Materialien, die der abfallrechtlichen Zielsetzung und dem Ressourcenschutz besonders förderlich sind, werden grundsätzlich begrüßt. Allerdings wird eine Bevorzugungspflicht von Rezyklaten in Bauvorhaben bei bodenbezogener Verwendung als problematisch angesehen, soweit nicht gleichzeitig auch materielle Anforderungen an Beschaffenheit des Materials, Einbauort und Einbauweisen geregelt werden. Diese könnten beispielsweise im Wege der Mantelverordnung erfolgen.

#### Neufassung des Betretungsrechts, § 47 Abs. 3 KrWG

Anlässlich des Änderungsvorhabens wird gebeten, die Betretungsrechte der Behörden bei Überwachungsmaßnahmen vollzugsfreundlicher auszugestalten. Gemäß § 47 Abs. 3 KrWG haben die verpflichteten Personen der Behörde das Betreten der Grundstücke sowie der Geschäfts- und Betriebsräume zu gestatten. Diese Pflicht richtet sich direkt an den Adressaten der behördlichen Überwachung. Diese Pflicht sollte in Form eines direkten Betretungsrechts der Behörde im Gesetzestext formuliert werden, um sich nicht der Gefahr eines Hausfriedensbruchs auszusetzen. Bei der bisherigen Formulierung darf die Behörde das Grundstück bzw. die Räumlichkeiten nur nach Gestattung betreten und muss dies zur Not langwierig per Ordnungsverfügung mit einmonatiger Rechtsbehelfsfrist oder über gesonderte Anordnung der sofortigen Vollziehung durchsetzen. Vorbild für eine überwachungseffektive Formulierung bietet § 28 Abs.1 Satz 1 ProdSG. Es wird gebeten, die Aufnahme einer entsprechenden Formulierung zu prüfen.

#### Registerpflichten, § 49 KrWG-E

Die Registerpflichten werden ausgeweitet, auf Erzeugnisse, Materialien oder Stoffe, die aus der Vorbereitung zur Wiederverwendung, aus dem Recycling oder einem sonstigen Verwertungsverfahren hervorgegangen sind. Es wird gebeten, zu prüfen, ob statt dieser Begriffe nicht der Begriff „Produkt“ übernommen wird, wie er in dem der Regelung zugrundeliegenden Art. 35 Abs. 1 lit. a) der Abfallrahmenrichtlinie verwendet wird.

Zudem erscheint der Bezug in § 49 Abs. 2 Satz 2 auf den gesamten



Satz 1 problematisch: Die Registerpflicht nach Satz 1 gilt lediglich, soweit dies erforderlich ist, um auf Grund der Zweckbestimmung der Abfallentsorgungsanlagen eine ordnungsgemäße Entsorgung zu gewährleisten. Für Stoffe, deren Abfalleigenschaft geendet hat, ist die ordnungsgemäße Entsorgung jedoch bereits abgeschlossen und somit stets gewährleistet. Darüber hinaus sollen die Angaben für die weitere Entsorgung verzeichnet werden, die jedoch für Stoffe, die das Ende der Abfalleigenschaft erreicht haben, bereits abgeschlossen ist. Daher läuft die Verpflichtung nach Satz 2 in der vorgesehenen Formulierung ins Leere. Es wird daher angeregt, lediglich die Registerpflicht für die in § 49 Abs. 2 Satz 2 KrWG-E genannten Stoffe zu regeln.

Als Folgeänderung sollte zudem geprüft werden, ob die Bestimmungen zur Registerführung in § 24 NachwV an die neu eingeführte Verpflichtung zur Registerführung gemäß § 29 Abs. 2 Satz 2 KrWG-E angepasst werden, da hier bislang lediglich Bestimmungen zu Abfällen und Entsorgungsvorgängen getroffen werden, nun jedoch auch für bestimmte Nicht-Abfälle Registerpflichten bestehen.

#### Chemikalien- und Produktrecht, § 62a KrWG-E

Sehr problematisch ist die Aufnahme chemikalien- und produktrechtlicher Regelungen für Gegenstände oder Stoffe, deren Abfalleigenschaft beendet ist, in das Kreislaufwirtschaftsgesetz. Zwar werden hier die Regelungen der EU-Abfallrahmenrichtlinie 1:1 umgesetzt. Allerdings sind diese Regelungen im Hinblick auf die praktische Umsetzung im Gesetzesvollzug besser im Chemikalienrecht zu verorten. Mit der Feststellung, dass die Abfalleigenschaft beendet ist, endet die Anwendbarkeit des Abfallrechtsregimes und das Erzeugnis unterfällt fortan dem Produktrecht. Materiell handelt es sich also nicht um abfallrechtliche, sondern um produkt- oder chemikalienrechtliche Regelungen. Die Verortung im KrWG-E steht isoliert und ohne direkten Bezug zu dem relevanten Stoffrecht, was den Vollzug erschwert.

#### Übergangsvorschrift, § 72 Abs. 3-6 KrWG-E

In den Übergangsvorschriften wird das Fortbestehen der Gültigkeit von Transportgenehmigungen und Genehmigungen zum Vermitteln von Abfällen geregelt (§ 72 Abs. 5 und 6 KrWG). Soweit diese Genehmigungen unbefristet erteilt wurden, gelten sie auch weiterhin als Erlaubnis nach § 54 KrWG fort. Da derartige Genehmigungen in der Regel unbefristet



erteilt worden sind, sollten zur Verdeutlichung beide Absätze erhalten bleiben.

Seite 7 von 7

### Ordnungswidrigkeiten

Insgesamt ist zu prüfen, ob für normierte Rechtspflichten neue Ordnungswidrigkeitentatbestände geschaffen werden, um eine Ahndung von Pflichtverstößen zu ermöglichen.

### Folgeänderungen, Art. 2

1. Es wird angeregt zu prüfen, ob die neue Legaldefinition für „gemischte Siedlungsabfälle“ auch in der Folge eine Anpassung in § 2 Absatz 17 der 17. BImSchV erfordert.
2. Der Verweis auf die Getrenntsammlungspflicht in § 3 Abs. 1 Satz 1 GewAbfV-E ist nach dem Verschieben innerhalb des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nicht mehr aktuell und muss nun auf § 20 Abs. 2 KrWG-E verweisen. Gleiches gilt für den Verweis in § 8 Abs. 1 Satz 1 GewAbfV-E.
3. Aufgrund der Änderungen in § 26 KrWG-E sind Folgeänderungen in der POP-Abfall-Überwachungs-Verordnung notwendig. Der in § 4 Abs. 3 Satz 3 POP-Abfall-ÜberwachungsV geänderte Verweis stimmt nicht mit dem aktuellen Verweis überein. § 26 Abs. 3-5 KrWG wurde inhaltlich in § 26 Abs. 1-4 KrWG-E überführt.

An dem Bund-Länder-Gespräch am 23.09.2019 wird die Unterzeichnerin teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

