

Stellungnahme der Gütegemeinschaft Kompost Ost e. V. zum

Referentenentwurf einer Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Ordnungen - hier: Novelle Bioabfallverordnung (BioAbfV) Stellungnahme

Stand: Lesefassung „Kleine“ Novelle der BioAbfV / Referentenentwurf vom 29. Dezember 2020

Vorbemerkungen:

Die Gütegemeinschaft Kompost Ost e. V. vertritt in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen private und kommunale Betriebe, die hauptsächlich Bio- und/oder Grüngut in Kompostierungs- und Vergärungsanlagen behandeln. In den 132 Behandlungsanlagen unserer Mitglieder werden jährlich ca. 2,1 Mio. Tonnen organischer Abfälle aufbereitet und überwiegend recycelt. Indem sie den natürlichen Kreislauf schließen, leisten unsere Mitglieder aktiven Umweltschutz.

Unsere Stellungnahme bezieht sich ausschließlich auf Artikel 1 des o. g. Referentenentwurfs, d. h. die „kleine“ Novelle der Bioabfallverordnung (BioAbfV) und dabei auf die am 29. Dezember 2020 veröffentlichte Lesefassung. Ergänzend zur als weitere Anlage beigefügten detaillierten Stellungnahme unserer Dachorganisation, der BGK-Bundesgütegemeinschaft Kompost e. V. gehen wir nachfolgend nur auf einige wenige Punkte ein, die für uns von besonderer Bedeutung sind.

Wir können die Bundesregierung bei ihrem Vorhaben, Einträge von Fremdstoffen – insbesondere Kunststoffe – in die Umwelt zu minimieren, nur unterstützen. Die BioAbfV kann grundsätzlich einen weiteren Baustein zur Reduzierung von ungewünschten Einträgen in die Umwelt darstellen. Uns stellt sich allerdings die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der bei Umsetzung der nach § 2a erforderlichen Maßnahmen und deren etwaige Auswirkung auf die Betreiber von Abfallbehandlungsanlagen.

Das richtige Ziel im Auge habend, halten wir den derzeit über die Novelle der BioAbfV eingeschlagenen Weg zu dessen Erreichung für nicht zielführend und nicht verhältnismäßig und wünschen uns ein anderes Vorgehen.

Aus unserer Sicht ergeben sich drei Hauptkritikpunkte, auf die wir nachfolgend weiter eingehen werden:

1. Verlagerung der Verantwortung für fremdstoffhaltige Bioabfälle auf die Anlagenbetreiber
2. Verpflichtung der Fremdstoffentfrachtung vor der ersten biologischen Behandlung sowie
3. Ausweitung des Anwendungsbereichs auf den Garten- und Landschaftsbau

Ad 1. Verlagerung der Verantwortung für fremdstoffarme Bioabfälle auf die Anlagenbetreiber

Im Punkt 4 des BMU-Strategiepapiers „Nein zur Wegwerfgesellschaft – 5-Punkte-Plan des Bundesumweltministerium für weniger Plastik und mehr Recycling“ wird dort unter Punkt 4 die „Vermeidung von Kunststoffen in Bioabfällen“ aufgeführt. Dort wird formuliert: „Je weniger Fremd-



stoffe in der Biotonne landen, desto besser werden die Komposte und Gärrückstände aus Bioabfällen, ...“ (diesen Ansatz begrüßen wir eindeutig!). Das BMU unterstützt mit bundesweiten Kampagnen die Abfallberatung in Kommunen, Maßnahmen zur Aufklärung von Verbraucher/Innen zu ergreifen, die dazu führen, dass „keine Kunststoffe mehr im Biomüll landen“.

Der vorgelegte Entwurf der BioAbfV führt diesen Ansatz, Abfallerzeuger bzw. öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) hinsichtlich einer „messbaren“ Verbesserung der Qualitäten von Bioabfällen (Vermeidung von Fremdstoffen – insbesondere Kunststoffen) in die Verantwortung zu nehmen, leider nicht konsequent weiter. Stattdessen wird die Verantwortung bzw. Verpflichtung, Fremdstoffe aus dem Bioabfall abzutrennen, vollständig auf die Betreiber von Abfallbehandlungsanlagen ausgerichtet.

Es ist selbstverständlich im Sinne dieser Anlagenbetreiber, wenn Bioabfälle möglichst geringe Fremdstoffgehalte aufweisen. Der vorgesehene „Kontrollwert“ (vgl. Ausführungen zu 2.) vor der ersten biologischen Behandlung setzt aber zu spät an. Maßnahmen zur Reduktion von Fremdstoffeinträgen müssen an der Quelle erfolgen. Hierfür kann aber – anders als vom BMU vorgesehen – nicht der Anlagenbetreiber Verantwortung tragen. Dies muss und kann nur durch den Abfallerzeuger/örE erfolgen. Das BMU trägt diesem Ansatz zwar im neuen § 3c Abs. 2 des Verordnungsentwurfs Rechnung, indem es auch die Abfallerzeuger/örE im Verordnungsentwurf auffordert, Bioabfälle möglichst sortenrein zu erfassen. Verpflichtet werden diese hierzu aber – mit Blick auf die kommunale Selbstverwaltung – letztlich nicht. Es bleibt leider nur bei einem Appel, auf das Ziel hinzuwirken. Konsequenzen bei Nichteinhaltung der Ansätze des § 3c Abs. 2 ergeben sich nicht. Die Chance, am richtigen Hebel anzusetzen, um geeignete Maßnahmen beim Abfallerzeuger/örE verpflichtend umzusetzen, wurde hier vertan. Diese stehen seit langem zur Verfügung, wie beispielsweise Öffentlichkeitsarbeit/Abfallberatung, sinnvolle Abfallsatzungen und Gebührengestaltung, Überwachung der Qualitäten durch Sichtkontrollen (inkl. Sanktionsmöglichkeiten) und/oder ggf. eine automatische Kontrolle des Tonneninhalts mittels geeigneter Detektionssysteme.

Im Gegensatz dazu können die Anlagenbetreiber nach § 13 mit Ordnungswidrigkeiten im Falle von Verstößen gegen die Vorgaben des § 2a belegt werden. Zudem können diese mit nicht näher ausgeführten behördlichen Maßnahmen (z. B. Vorgaben zur einzusetzenden Technik bis hin zum Annahmestopp) belegt werden.

Aus unserer Sicht sollte ein anderer Weg eingeschlagen werden, um das gemeinsame Ziel fremdstoffarme Bioabfälle (hier vor allem Biotonneninhalte) und somit auch möglichst geringe Emissionen von Kunststoffen in die Umwelt zu erreichen. Primär sollten die Sammelpflichtigen zu Kontrollen der Sortenreinheit der Bioabfälle sowie zu geeigneten Folgemaßnahmen verpflichtet werden. Sekundär sollte die BioAbfV die Anlagenbetreiber beregeln. Diese können die von uns zuvor vom Abfallerzeuger/örE geforderten Maßnahmen vor bzw. bei der Erfassung durch verbesserte Materialaufbereitung an sinnvoller Stelle im Aufbereitungsprozess ergänzen. Zudem muss gewährleistet werden, dass die neue BioAbfV bundesweit einheitlich vollzogen wird, um etwaige Marktverzerrungen infolge unterschiedlicher Umsetzung/Auslegung zu vermeiden.

Ad 2. Verpflichtung der Fremdstoffentfrachtung vor der ersten biologischen Behandlung

Die LAGA AG hatte in ihrem „Konzept für eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung von verpackten Lebensmittelabfällen“ im Juni 2019 Anforderungen an die Entpackung und Fremdstoffentfrachtung mit einem Kontrollwert vor der biologischen Behandlung empfohlen. Dieses Konzept bezieht sich ausdrücklich nicht auf andere Bioabfälle. Mit dem vorliegenden Entwurf werden in § 2a die Anforderungen dieses Konzeptes allerdings auch auf alle Bioabfälle, somit auch auf Biotonneninhalte übertragen.



Dies führt bei den Betreibern von Bioabfallbehandlungsanlagen zu Eingriffen, die aus unserer Sicht im vorgesehenen Umfang weder erforderlich noch verhältnismäßig sind: Im Entwurf der „kleinen“ Novelle der BioAbfV ist vor der biologischen (hygienisierenden) Behandlung (Vergärung und/oder Kompostierung) von Bioabfällen ein „**Kontrollwert**“ für Fremd-/Kunststoffe vorgesehen. Dieser beträgt bei festen Bioabfällen (betrifft Kompostierung oder Trockenvergärung) **0,5 Gew.-%** Fremdstoffe > 10 mm in der Frischmasse bzw. bei flüssigen Bioabfällen (Nassvergärung) ein Kontrollwert von 0,5 Gew.-% Fremdstoffe > 2 mm in der Trockenmasse.

Die „Ermittlung“ des Kontrollwertes bzw. dessen Einhaltung oder Überschreitung soll auf Basis von (Sicht)Kontrollen bei den Betreibern von Kompostierungs- und/oder Vergärungsanlagen erfolgen. Wird eine Überschreitung festgestellt, soll eine Fremdstoffentfrachtung durchgeführt werden. Führt diese nicht zum gewünschten Erfolg, soll eine Untersuchung auf den Fremdstoffanteil im Abfall durchgeführt werden. Überschreitungen der o. g. Kontrollwerte sind den zuständigen Behörden zu melden. Diese soll bei wiederholter Überschreitung eines Kontrollwertes Maßnahmen zur Behebung der Mängel anordnen (vgl. auch unsere Ausführungen zu 1.).

Für Biotonneninhalte ist aus unserer Sicht zunächst grundsätzlich zu hinterfragen, ob ausreichende und belastbare Erkenntnisse darüber vorliegen, in welchem Bereich Fremdstoffgehalte unter Berücksichtigung von Einflussfaktoren wie beispielsweise Gebietsstrukturen, Sammelsystemen, Satzungen, Jahreszeiten mit ihren jeweiligen Witterungsverhältnissen – aber auch Öffentlichkeitsarbeit, Abfallsatzung etc. liegen bzw. ob und welchen Einfluss diese Einflussfaktoren hinsichtlich der Fremdstoffgehalte haben.

Eine weitere Unsicherheit sehen wir darin, dass unseres Erachtens nicht ausreichend dargestellt werden kann, was unterschiedliche technische Lösungskonzepte gemäß den Vorgaben des § 2 Abs. 1a zur Aufbereitung von Bioabfall (hier insbesondere Biotonneninhalte) vor der ersten biologischen Behandlung im wirtschaftlich abbildbaren Praxisbetrieb zu leisten in Stande sind, um die Fremdstoffentfrachtung im geforderten Umfang vorzunehmen.

In Falle zu hoher Fremdstoffeinträge im angenommenen Material stößt die verfügbare Technik – ob bereits installiert oder nachzurüsten – an mechanische Grenzen. Effizient lassen sich Fremdstoffe insbesondere aus dem feucht angelieferten Biotonneninhalt mechanisch nicht vollständig „sortenrein“ abtrennen. Die Erreichbarkeit der vorgesehenen Kontrollwerte ist somit fraglich und wird von uns in der vorgegebenen Größenordnung abgelehnt. Zudem ist davon auszugehen, dass im Zuge der „Fremdstoffabtrennung“ auch gröberes organisches Material abgetrennt werden wird, das im Kompostierungsprozess als Strukturmaterial zwingend erforderlich ist.

Der Nutzen der vom Ordnungsgeber implizierten technischen Nachrüstungen und Anlagenumbauten ist kritisch zu hinterfragen. Dies auch aus ökonomischer Sicht. Der Investitionsbedarf beispielsweise für einen modifizierten Zerkleinerer als Sackaufreißer mit nachfolgendem Separationsaggregat beläuft sich nach Herstellerangaben auf etwa 550.000 – 600.000 €. Entsprechende Investitionen können eine Reihe von Anlagenbetreibern vor existentielle Probleme stellen. Müssen diese aufgrund von angeordneten Maßnahmen technische Lösungen realisieren, die nicht zum beabsichtigten Erfolg führen, tragen nicht die anordnenden Behörden das unternehmerische Risiko. Zudem mangelt es häufig vor Ort auch an räumlichen Gegebenheiten für die Installation der zusätzlich benötigten oder angeordneten umfangreichen Aufbereitungstechnik.

Eine eventuelle Vorbehandlung in externen Anlagen, von denen aus fremdstoffabgereicherte Bioabfälle nachgeschalteten Kompostierungs- oder Vergärungsanlagen zugeführt werden, scheidet derzeit aus. Theoretisch resultieren aus dieser mechanischen Vorbehandlung Abfälle



mit 19 12er AVV-Nummern („Abfälle aus der mechanischen Behandlung von Abfällen“). Diese sind in der BioAbfV als Einsatzstoff für die biologische Behandlung nicht vorgesehen.

Das im Zuge der „kleinen“ Novelle voraussichtlich hervorgerufene Investitionsvolumen hat nach unserer Auffassung ein Ansteigen der Aufbereitungskosten zur Folge. Diese können nicht allein von den Anlagenbetreibern aufgefangen werden. Die Weitergabe von steigenden Entsorgungskosten an die Abfallerzeuger kann steigenden Abfallgebühren zur Folge haben. Dies ist aus unserer Sicht völlig unnötig, da mit der Restmülltonne ein bundesweites und flächendeckendes Instrument zur Verfügung steht, mit dem (ohne zusätzlichen Investitionsaufwand) potenzielle Fremdstoffe in der Biotonne frühzeitig erfasst und aus dem Bioabfall ferngehalten werden können.

Ad 3. Ausweitung des Anwendungsbereichs auf den Garten- und Landschaftsbau

Durch die Ausweitung des Anwendungsbereichs der BioAbfV auf alle Zwischenabnehmer und Flächen würden künftig auch Betriebe des Garten- und Landschaftsbaus den Dokumentations-, Nachweis-, Vorlage- und Aufbewahrungsfristen des § 11 BioAbfV unterliegen. Ausnahmen hiervon für Kleinflächen sind theoretisch durch den § 12 „Ausnahmen für Kleinflächen“ vorgesehen. Die Ausnahmen sind allerdings nur für Bewirtschafter möglich, die insgesamt nicht mehr als 1 ha Fläche bewirtschaften. Das mag im privaten Bereich noch greifen; kommunale/öffentliche Flächen dürften aber ausnahmslos unter die Regelungen des § 11 fallen (fiktives Beispiel: Ein Dienstleister soll im Auftrag der Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz Berlin Pflegemaßnahmen an einigen Baumscheiben in einer kurzen Nebenstraße in Reinickendorf erbringen. Obwohl nur wenige m² zu bearbeiten sind, greift der § 12 nicht, da der Auftraggeber 10.675 ha¹ öffentliche Grünflächen bewirtschaftet. Sämtlichen Pflichten zur Untersuchung, Dokumentation und Nachweisführung wäre nachzukommen.).

Die vollständige Übertragung der Pflichten der Bioabfallverordnung auf den Garten- und Landschaftsbau lehnen wir ab. Es ist für uns auch nicht nachvollziehbar, weshalb landwirtschaftliche Fachbehörden nach den Vorgaben der §§ 9 und § 11 hier eingebunden werden sollen.

Wir empfehlen, § 9 (Bodenuntersuchungen) sowie § 11 (Nachweispflichten) wie bislang nur auf landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich und gärtnerisch genutzte Böden zu beziehen.

¹ Stand: 31. Dezember 2019, Quelle: Grünflächeninformationssystem (GRIS)