

Stellungnahme des BDSAV zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union

Mit dem Entwurf zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie soll die Richtlinie EU 2018/851 vom 30. Mai 2018 in das Kreislaufwirtschaftsgesetz integriert werden.

Die deutschen Standards im Abfallrecht, deren Implementierung und die Umsetzung und der Vollzug des europäischen Abfallrechts sind derzeit vorbildlich umgesetzt. Die rechtlichen Vorgaben der EU sollten mit der Umsetzung der Richtlinie EU 2018/51 daher auch nur 1:1 umgesetzt werden. Nationale Verschärfungen sind auch aus Gründen einer Wettbewerbsgleichheit aus unserer Sicht nicht erforderlich.

Der BDSAV sieht die Abfallhierarchie mit ihren 5 Stufen als einen wesentlichen Bestandteil einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft an. Der für die Entsorgung eines Abfalles jeweils gewählte Weg sollte dabei der ökologisch vorteilhafteste sein, was nicht notwendigerweise ein stoffliches Recycling sein muss. Diese Sichtweise wird durch den „Leitfaden zur Anwendung der Abfallhierarchie nach § 6 KrWG“ in Verbindung mit der zugehörigen Vollzugshilfe „Gefährliche Abfälle aus industriellen Prozessen ...“ aus Ihrem Hause unterstützt.

Die Sonderabfallverbrennungsanlagen stellen dabei die Senke für gefährliche Stoffe dar, die bei der thermischen Behandlung in ungefährliche Bestandteile zerlegt werden und/oder sicher in die Verbrennungsrückstände eingebunden werden. Die thermische Behandlung in den Sonderabfallverbrennungsanlagen erfolgt in den Stufen 3, 4 oder 5 der Abfallhierarchie.

Ein in einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft angestrebtes hochwertiges Recycling von Abfällen ist demzufolge nicht immer der ökologisch beste Weg für die Behandlung von Abfällen. Je nach Abfallzusammensetzung kann dies auch eine effiziente thermische Behandlung sein, als Verfahren der Beseitigung oder energetischen Verwertung. Entscheidend ist, welches Behandlungsverfahren die beste Ökobilanz aufweist. Dies kann dann auch, z. B. bei Verbrennungsrückständen, eine Deponierung sein, die weiterhin ein wichtiger Bestandteil einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft sein muss.

Die Verantwortung für die Entstehung und Entsorgung der Abfälle liegt bei den Abfallerzeugern. Die Mitglieder des BDSAV unterstützen ihre Kunden dabei, hochwertige Verwertungswege für die Abfälle zu finden, und dabei gefährliche Materialien sicher und umweltgerecht zu entsorgen.

Die thermische Behandlung ist dabei nicht Selbstzweck, sondern notwendige Maßnahme:

- solange diese den ökologisch besten Weg darstellt und eine stoffliche Verwertung nicht sinnvoll oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist
- die sichere Vernichtung gefährlicher Inhaltsstoffe erforderlich ist
- zur Absicherung von Recyclingverfahren und zur Durchführung von ökologisch besseren Produktionsprozessen zur sicheren Behandlung der – vorläufig - nicht verwertbaren Reststoffe erforderlich ist.

Aus Sicht des Verbandes der Sonderabfallverbrennungsanlagen gibt es folgende Anmerkungen zum Entwurf:

§ 3 Abs. 25a: Definition zur Verfüllung

Die Definition zur Verfüllung wird 1:1 aus der EU-Richtlinie 2018/851 übernommen. Diese wird damit als einer der Untergruppen für die stoffliche Verwertung von Abfällen eingeführt. Die Verfüllung wird eingeschränkt auf nicht gefährliche Abfälle. In der Gesetzesbegründung wird auf Seite 42 anschließend darauf verwiesen, dass die Aufzählung der in der Definition genannten Verfahren für die stoffliche Verwertung nicht abschließend sei. Der Einsatz von gefährlichen Abfällen im unter-Tage-Versatz erfolgt damit nicht mehr als Verfüllung, kann aber, bei Vorliegen der allgemeinen Definitionsmerkmale, immer noch als sonstige stoffliche Verwertung angesehen werden.

Dadurch wird klargestellt, dass der Bergversatz gefährlicher Abfälle weiterhin möglich ist, was wir als Betreiber der Sonderabfallverbrennungsanlagen im Hinblick auf die ordnungsgemäße Entsorgung von Verbrennungsrückständen ausdrücklich begrüßen. Im Hinblick auf immer fortlaufende Diskussionen in und mit anderen EU-Mitgliedern (Frankreich, Niederlande) sollte dieser Sachverhalt zur Klarstellung in der Gesetzesbegründung enthalten sein.

Anlage 5 (zu § 6 Absatz 2): Beispiele für wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie

Unter Punkt 12 der Anlage 5 werden *„Gebühren und Beschränkungen für die Ablagerung von Abfällen auf Deponien und die Verbrennung von Abfällen als Anreiz für Abfallvermeidung und Recycling ..“* genannt.

Mit der Formulierung der Anlage 5 zu § 6 Absatz 2 werden Regelungen aus der EU-Verordnung 2018/851 1:1 umgesetzt. Diese Regelungen zur Steuerung der Abfallströme können in Mitgliedsstaaten, in denen ein überwiegender Anteil des Hausmülles noch deponiert wird, zur Steuerung und Lenkung von Abfallströmen durchaus sinnvoll sein. Die Übernahme der allgemein und unverbindlich gehaltenen Formulierungen in § 6 Abs. 2 zur Umsetzung der EU-Verordnung begrüßen wir. Die konkrete Einführung von Gebühren, Steuern und Abgaben lehnen wir vor dem Hintergrund einer gut funktionierenden Abfallwirtschaft grundsätzlich als kontraproduktiv und nicht marktkonform ab.

Die Verbrennung von gefährlichen Abfällen in speziell ausgestatteten Hochtemperaturverbrennungsanlagen ist vielmehr ein wichtiger Bestandteil einer funktionsfähigen Kreislaufwirtschaft, da in diesen Anlagen Schadstoffe aus Stoffkreisläufen sicher ausgeschleust und in nicht mehr gefährliche Komponenten umgewandelt werden. Diese Umwandlung erfolgt unter speziellen Bedingungen, mit im Vergleich zu anderen Verfahren einer Behandlung hohem technischem und finanziellem Aufwand, insbesondere durch die aufwändigen Rauchgasreinigungssysteme zur Rückhaltung der Schadstoffe.

Aus Sicht unseres Verbandes ist bei einer weiteren Ausgestaltung der Umsetzung des überarbeiteten Kreislaufwirtschaftsgesetzes darauf zu achten, dass diese notwendige, hochwertige Behandlung eben nicht durch die Einführung einer Verbrennungssteuer zusätzlich belastet wird, und im Vergleich zu anderen Behandlungsverfahren schlechter gestellt wird. Damit würde ggfs. eine negative Lenkungswirkung ausgelöst.

Weiterhin kann auch die Einführung einer Abgabe für Deponieabfälle im Falle der Sonderabfallverbrennungsanlagen keine sinnvolle Lenkungswirkung entfalten, da bestimmte Rückstände aus der Verbrennung ökologisch sinnvoll nur auf entsprechend gesicherten Deponien abgelagert werden können. Die Einführung würde nur eine zusätzliche Kostenbelastung darstellen.

Dieses ist unabhängig davon, ob das Verfahren der thermischen Behandlung von gefährlichen Abfällen als Verfahren der Beseitigung (D 10) oder Verwertung (R 1) eingestuft wird. Damit soll aus unserer Sicht vermieden werden, dass Abfälle über die Einführung einer Verbrennungssteuer für eine thermische Behandlung nach D 10 in Anlagen gelenkt werden, die angeblich eine Behandlung nach R 1 vornehmen, allerdings nicht den hohen technischen Standard einer Sonderabfallverbrennungsanlage bieten.

§ 9a Vermischungsverbot und Behandlung gefährlicher Abfälle

Durch die Einführung des § 9a „Vermischungsverbot und Behandlung gefährlicher Abfälle“ wird der bisherige Satz 3 ff des aktuellen § 9 im KrWG in einem neuen Paragraphen 9a dargestellt. Dabei wird der Passus, dass die Vermischung einschließlich der Verdünnung, mit anderen Kategorien von gefährlichen Abfällen oder mit anderen Abfällen unzulässig ist, ebenfalls übertragen.

Wir begrüßen die Aufwertung des bisherigen Satzes 3 ff in einem separaten Paragraphen. Wir würden es allerdings begrüßen, wenn zusätzlich klargestellt würde, dass bei einer zulässigen Vermischung in einer entsprechend zugelassenen Anlage die Transparenz und Nachvollziehbarkeit über die endgültige Entsorgung für den ursprünglichen Abfallerzeuger gewährleistet sein muss. Dieses sehen wir im Einklang und in Umsetzung der erweiterten Regelungen zur Produktverantwortung, z. B. des § 23 Abs. 8 „Übernahme der finanziellen oder der finanziellen und organisatorischen Verantwortung für die Bewirtschaftung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle, mit dem Erwägungsgrund 14 „Regime der erweiterten Herstellerverantwortung“ aus EU 2018/851 umgesetzt werden soll.

Zur weiteren Konkretisierung des Vermischungs- und Verdünnungsverbotes sollten an geeigneter Stelle folgende Regelungen eingeführt werden:

- Abfälle, die gemischt werden, müssen die Kriterien, insbesondere der Schadstoffbelastung, der finalen Behandlungsanlage einhalten
- Abfälle, die gemischt werden, müssen mit ihrer konkreten Abfallbezeichnung (AVV-Code) im zugelassenen Annahmekatalog der finalen Behandlungsanlage enthalten sein.

Nur so kann aus unserer Sicht das Vermischungs- und Verdünnungsverbot konsistent umgesetzt werden. Eine entsprechende Regelung ist in der DeponieVO in § 6 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 enthalten und würde die in der DepVO enthaltenen Regelungen konsequent auf die komplette Abfallbewirtschaftung umsetzen.

Auszuschließen von dieser Regelung wären Abfälle, die in einer chemisch-physikalischen Behandlung eine Stoffumwandlung erfahren, z. B. Säuren/Laugen in einer Anlage zur Behandlung von wässrigen gefährlichen Abfällen.

§ 25 Anforderungen an Rücknahmepflichten / § 26 Freiwillige Rücknahme

In den beiden genannten Paragraphen werden die Bedingungen für Rücknahmepflichten und Rücknahmesysteme formuliert. Insbesondere werden in § 25 Abs. 7 Nachweispflichten unter Punkt b) Nachweise über die Rücknahme von Abfällen und die Teilnahme an Rücknahmesystemen formuliert. Die Bedingungen, unter denen eine freiwillige Rücknahme durchgeführt werden kann, werden dann in § 26 konkretisiert. Aus Sicht unseres Verbandes fehlt bei den Nachweispflichten die Pflicht, dass die ordnungsgemäße Entsorgung der rückgenommenen Abfälle nachgewiesen werden muss. Nur allgemein formuliert wird in § 26 Abs. 3, dass „*die ordnungsgemäße Verwertung oder Beseitigung der Abfälle gewährleistet bleibt.*“, ohne dass dies nachgewiesen werden muss.

gez. Dr. [REDACTED]

Biebesheim, 9.9.2019