



## **Zum Gesetz zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts (Kreislaufwirtschaftsgesetz)**

Anlässlich der Anhörung im Bundestagsausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 19. September 2011

Der NABU vereinigt 500.000 Mitglieder und Förderer unter seinem Dach und ist damit einer der größten Naturschutz- und Umweltverbände in Deutschland. Er begleitet die Kreislaufwirtschaftsgesetzgebung und –politik sowohl auf ehren- als auch hauptamtlicher Basis. Neben der Behandlung von Abfällen gehören für den NABU Produkt- und Abfallpolitik zusammen. Nur mit dem Zusammendenken werden weniger natürliche Ressourcen verschwendet, Produkte fit für ein zweites und drittes Leben gemacht und verwendete Rohstoffe mehrfach nutzbar, bevor sie nur mehr Energieträger sind. Der NABU bittet um Berücksichtigung der nachfolgend vorgeschlagenen Punkte, um die zukünftige Umweltgesetzgebung im Bereich Kreislaufwirtschaft unabhängig von Zuständigkeiten zu verbessern.

### **Kurzbeurteilung des bisherigen Rechtssetzungsverfahrens**

Der NABU sieht im vorliegenden Gesetzesentwurf richtige Ansätze, um die Abfallrahmenrichtlinie umzusetzen. Er vermisst jedoch verbindliche Verpflichtungen, Umsetzungsfristen und Berichtspflichten für Wirtschaft und Behörden, die den Entwurf tatsächlich zum Kreislaufwirtschaftsgesetz und nicht zum Abfallgesetz verändern würden. Den Klimaschutz hat das Gesetz nicht zum Ziel, was einen eklatanten Versäumnis darstellt. Denn die Verbrennung von aus fossilen Rohstoffen hergestellten Erzeugnissen (bzw. Abfällen) trägt erheblich zum Klimawandel bei – egal wieviele fossile Energieträger sie ersetzt. Der NABU sieht dringenden Bedarf zur Präzisierung und Optimierung im Sinne einer umweltfreundlichen, nachhaltigen Abfallwirtschaft.

Mit einem tatsächlichen Ausbau der Kreislaufwirtschaft, bei der zu Abfall gewordene Produkte und Stoffe wiederverwendet oder recycelt werden, erwartet die EU-Kommission die Schaffung von sieben Mal mehr Arbeitsplätzen als in der energetischen Verwertung oder thermischen Beseitigung von Abfällen. Dies zieht ebenfalls mehr Steuereinnahmen für den Staat nach sich. Die zusätzliche Beschäftigung ist primär in der stofflichen Verwertung, Abfallberatung von Wirtschaft und Gesellschaft sowie der Wiedernutzung und Aufarbeitung von ausgedienten Erzeugnissen zu erwarten. Deutschland hat das Potenzial, die Abfallwirtschaft zur Ressourcenwirtschaft zu machen. Dann muss der Gesetzgeber aber auch die

entsprechenden Ziele formulieren, die der NABU im Gesetzesentwurf noch vermisst.

### **Zweck des Gesetzes ist der Schutz von Ressourcen und Umwelt, nicht die Klärung der Zuständigkeit für Abfallentsorgung**

Im Gesetz werden auch Zugriffsrechte der öffentlichen Hand oder privaten Entsorgungsunternehmen geregelt. Dass hier Diskussionsbedarf besteht, kann der NABU nachvollziehen. Dies rechtfertigt aber nicht das praktizierte Vorgehen „zuerst Zuständigkeiten politisch aushandeln und dann ökologische Ziele festlegen“. Jeder Entsorger, ob staatlich oder privat muss vom Staat als Rahmengesetzgeber die Aufgabe bekommen, Abfälle entsprechend der Abfallhierarchie und den best-verfügbaren Technologien zu behandeln. Denn die Aufgabe des Gesetzes ist es, Mensch, Natur und Umwelt optimal zu schützen (§ 1: „Zweck des Gesetzes ist es, die Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen zu fördern und den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen sicherzustellen“). Eine Verbesserung zum Status Quo ist mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf nicht oder nur in winzigen Teilbereichen zu erwarten. Damit bleibt dieser weit hinter seinen Möglichkeiten zurück. Der NABU fordert deshalb Regierung, Bundesrat und Parlament auf, auch gemäß den Klarstellungen der EU-Kommission (SG(2011) D/51545) zum Kabinettsentwurf, deutliche ökologische Verbesserungen mit dem Gesetz einzuführen.

Die Abfallrahmenrichtlinie eröffnet durch Mindeststandards die Möglichkeit, etwa die Getrenntsammlung, die Recyclingquoten und die Wiederverwendung in Deutschland zu stärken. Diese Chance zu Rohstoffsicherung, volkswirtschaftlichen Fortentwicklung und ökologischen Minderbelastung durch weniger Abbau und Verarbeitung von Primärrohstoffen muss der Gesetzgeber nutzen und entsprechende umweltfachliche Verbesserungen einführen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ergreift diese Chance leider nicht. Dies zeigt sich an vier entscheidenden Versäumnissen.

## Zentrale Forderungen zur ökologischen Verbesserung des Gesetzentwurfs

- **Deutschland braucht ein Abfallvermeidungsziel:** Es fehlt ein konkretes Vermeidungsziel- Der NABU fordert, die Menge der Gewerbe- und Siedlungsabfälle pro Einwohner um jährlich fünf Prozent zu senken (bis 2021). Ohne dieses Ziel wird das im Jahr 2013 bei der EU-Kommission einzureichende deutsche Abfallvermeidungsprogramm keine Umsetzung finden, da die Ziele lediglich anzustreben sind, nicht gesetzlich eingehalten werden müssen und keine Sanktionskonsequenzen folgen, wenn mehr Abfall entsteht. Die Wiederverwendung von Erzeugnissen spielt fälschlicherweise keinerlei Rolle im Entwurf. Es werden keinerlei Anreize oder Verpflichtungen gesetzt, die die produzierende Wirtschaft (Abfallerzeuger), Konsumenten und Entsorger dazu anregt, Wiederverwendung zu stärken. Sie bleibt damit in den meisten betriebswirtschaftlichen Fällen ein Kostentreiber, der, wie bisher auch, kaum umgesetzt werden wird.
- **Das Klimaschutzpotenzial muss über das Behandlungsverfahren entscheiden:** Die Abfallwirtschaft hat vor allem durch das Deponierungsverbot für unsortierte Abfälle enorm zum Klimaschutz beitragen können. Durch Abfallvermeidung, Wiederverwendung und

stoffliche Verwertung lassen sich diese Klimaschutzleistungen noch deutlich ausweiten, wie die Studie „Klimaschutzpotenziale der Abfallwirtschaft“ (BMU 2011) zeigt. Auch wenn manche ökologisch wünschenswerte Abfallbehandlung bereits mit ökonomischen Interessen Hand in Hand geht, werden Hochwertigkeit und Klimaschutz in der Verwertung erst mit der Stärkung und Verbindlichkeit der ersten drei Hierachiestufen der neuen fünfstufigen EU-Abfallhierarchie realisieren lassen. Wie das Deponierungsverbot gezeigt hat, wird diese Verbindlichkeit sehr schnell möglich, wenn der Gesetzgeber entsprechende Ziele und Regelungen erlässt, die in Zukunft zu erreichen sind. Im Gesetzesentwurf ist kein Ziel zur Minimierung von Treibhausgasemissionen ausgewiesen. Dies ist ein absolut unverständlicher Gegensatz zwischen dem politischem Wort der Bundesregierung und dem konkreten Gesetzentwurf.

- **Die Fünfstufenhierarchie ohne das Heizwertkriterium implementieren:** Die von der EU aufgestellte Abfallhierarchie wurde auch von Deutschland mitbeschlossen und ist rechtsverbindlich. Die Gleichwertigkeit der energetischen Verwertung mit der stofflichen Verwertung und Vorbereitung zur Wiederverwendung, sofern ein Abfall einen Heizwert von  $11.000 \text{ kJ kg}^{-1}$  aufweist, ist ein Verstoß dagegen und stellt keine ausreichende

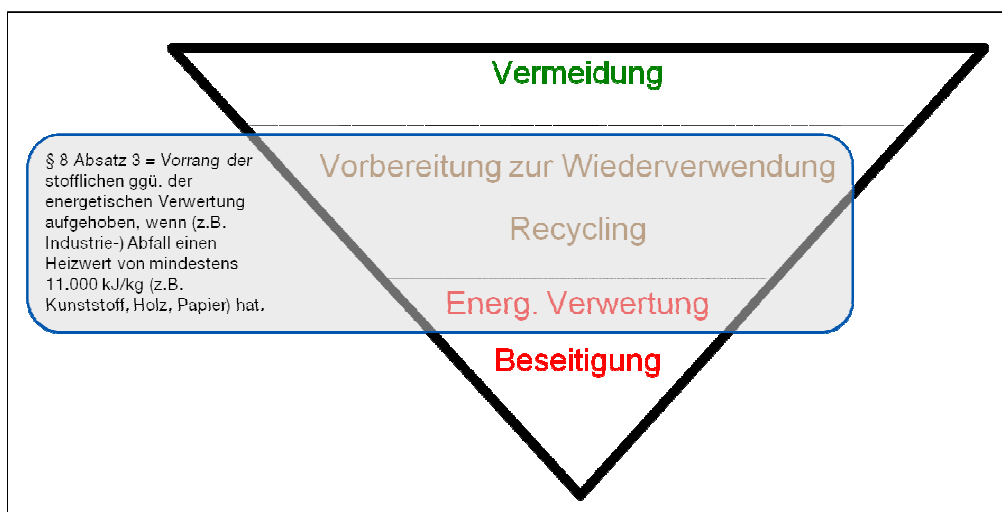


Abb. 1: Aufhebung der von der EU-Abfallrahmenrichtlinie vorgeschriebenen fünfstufigen Abfallhierarchie durch den Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes.

Berücksichtigung des Lebenszyklusansatzes dar, der in der Abfallrahmenrichtlinie aufgeführt ist. Gerade für die Abfälle aus Produktion und Gewerbe (> 50 Mio. Tonnen pro Jahr), für die keinerlei Rechtsverordnungen bestehen oder geplant sind, bedeutet dies einen ökologisch nicht zu rechtfertigenden Freibrief zur energetischen Verwertung wertvoller Rohstoffe in Industriekraft- und Zementwerken.

- **Recyclingquoten erhöhen und zur Getrennsammlung von Abfällen verpflichten:** Technisch leicht umsetzbar ist eine Recyclingquote von 80 Gewichtsprozent, sowohl für Siedlungsabfälle, wie auch für Abfälle aus der Produktion und für Bau- und Abbruchabfälle. Für den Siedlungsabfall sieht der Gesetzesentwurf eine Steigerung der Quote von 64 auf 65 Gewichtsprozent bis zum Jahr 2020 vor. Dies stellt das Gegenteil einer ökologischen Ausrichtung der Abfallwirtschaft dar. Wiederverwendungsziele fehlen gänzlich. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Recyclingquote tatsächlich niedriger liegt, wird diese Regelung vom Bürger und der Zivilgesellschaft nicht akzeptiert werden; denn als recycelt gilt in Deutschland jeglicher Abfall, der einer Sortieranlage zugeführt wurde, die Recyclingmaterial aussortieren kann - auch wenn er am Ende dennoch verbrannt wird. Zudem wird der Gesetzestext nicht die Konsequenz haben, dass in Privathaushalten und Industrie Abfälle in ganz Deutschland getrennt eingesammelt werden. Dies gilt insbesondere für Bioabfall und Kunststoffe, Metalle, Elektrogeräte, Textilien und andere Stoffströme, bei denen die Getrennsammlung erst eine hochwertige Verwertung möglich macht. Denn die Verpflichtung endet dann, wenn die oben genannten Recyclingquoten erreicht werden. Notwendige bundesweite Mindeststandards und (haushaltsnahe) Getrennsammlungsgebote sind aber dringend notwendig, um ökologisch und ökonomisch sinnvolle Verwertungsziele zu erreichen. Mit dem Gesetzentwurf wird also weder ein Verwertungsziel definiert, das es für die Akteure mit individuellen Strategien zu erreichen gilt (hohe Recyclingquote), noch werden die technisch notwendigen Grundvoraussetzungen (Getrennsammlung) vorgegeben, die zu einer Steigerung der stofflichen Verwertung und Wiederverwendung notwendig sind.

### **Berücksichtigung Stellungnahmen Gesetzesentwurf** des **vorangegangener NABU** zum

Der NABU hat am 30. März 2010 und am 19. September 2010 dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit Stellungnahmen zum Arbeitsentwurf bzw. zum Referentenentwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes übermittelt. Wir begrüßen die Berücksichtigung einzelner Hinweise. Wesentliche Anliegen dieser Stellungnahmen haben jedoch keine Berücksichtigung im vom Kabinett verabschiedeten Gesetzesentwurf gefunden. Wir führen daher nachfolgend die entsprechenden nicht berücksichtigten Punkte erneut mit auf.

### Fehlende Regelungen im Gesetz

#### 1. Vorbemerkung zum Klima-, Umwelt-, Gesundheits- und Ressourcenschutz

Ohne Vernachlässigung der beiden Ziele Umwelt- und Gesundheitsschutz muss das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz stärker als im Entwurfstext dem Anspruch genügen, die natürlichen Ressourcen zu schonen und die besten Optionen für den Klimaschutz zu wählen. Dazu gehört die bisher nicht erkennbare Verzahnung von Vermeidung im Abfallrecht und Vermeidung im Produktrecht und Ressourceneffizienzstrategien. Zudem muss im Umgang mit energetischen/thermischen Behandlungsverfahren die Behandlung der Rückstände (Filterstäube, Schlacken, etc.) und ihre Entsorgung berücksichtigt werden, da nach der Verbrennung etwa ein Drittel der verbrannten Abfallmenge nach wie vor beseitigt oder minderwertig verwertet werden muss.

#### 2. Ein eigener Paragraph zur Abfallvermeidung, Abfallvermeidungszielen und zur Stärkung der Vorbereitung zur Wiederverwendung muss neu in den Gesetzestext.

In diesem neuen Paragraphen, z.B. im Allgemeinen Teil, müssen konkrete Abfallreduktionsziele genannt und die Schnittstellen zum Produktrecht benannt werden. Dazu schon existente, passende Formulierungen (z.B. Teile des § 45) sollten sich in diesem ebenfalls Wiederfinden. Innerhalb der nächsten zehn Jahre sollte vom Gesetz festgelegt werden, dass das Siedlungsabfallaufkommen pro Jahr und Einwohner um fünf Prozent sinken muss. Die in Anlage IV genannten Maßnahmen sowie die Abfallvermeidungsprogramme (§ 33) stellen geeignete Instrumente dar, dieses Ziel zu erreichen. Die alleinige Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Abfallaufkommen genügt nicht. Die eng mit der Abfallvermeidung verzahnte Vorbereitung zur Wiederverwendung ist nicht als bloße Verwertungsstufe zu definieren, ohne dann im Gesetzestext Berücksichtigung zu finden. Um Vorbereitung zur Wiederverwendung Wirklichkeit werden zu lassen, bedarf es Beratung, Vorgaben und Unterstützung, etwa durch Förderprogramme für diesen Wirtschaftszweig.

#### 3. Deutschland braucht bundesweite Bedarfsnachweise für Abfallbehandlungskapazitäten und Pläne bzw. Kriterien zur Schließung von Anlagen. Dies gilt insbesondere für Kraftwerke, die vorsortierte Abfälle verbrennen und Müllverbrennungsanlagen bzw. Müllheizkraftwerke.

In der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es: „Bundeseinheitliche Standards sind erforderlich, um die Belange des Umweltschutzes sowie die Funktionsfähigkeit des Wirtschaftsraums der Bundesrepublik Deutschland weiterhin auf einheitlichem Niveau zu gewährleisten und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.“ Seit der Förderalismusreform I werden abfallwirtschaftliche Regelungen zur konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes gezählt. Damit sind auch die durch Bund und Länder zu überprüfenden bundesweiten Bedarfsnachweise und die Planung bzw. Überprüfung von Behandlungskapazitäten durch den Gesetzgeber begründbar. Die Überkapazitäten in der Abfallverbrennung (Beseitigung und Verwertung) verhindern die Gesetzesziele Vermeidung und hochwertige Verwertung, denn Abfallverbrennung ist in Deutschland und Europa dadurch unschlagbar günstig, v.a. bei Holz- und Kunststoffrecycling. Zusätzliche Vermeidung und hochwertige Verwertung (kein Downcycling) lassen diese Überkapazitäten weiter ansteigen und führen zu enormen wirtschaftlichen Verlust der Betreiber der thermischen Anlagen. Nur durch bundesweite Bedarfs- und Kapazitätsnachweise sind eine nachvollziehbare und gerechte Gebührenentwicklung sowie die Belange des Umweltschutzes sicherstellbar.

#### 4. Klimaschutz in den Gesetzestext

Zentrales Ziel des Gesetzentwurfs ist, den EU-Vorgaben folgend, eine stärkere Ausrichtung der Kreislaufwirtschaft auf den Ressourcen-, Klima- und Umweltschutz. Konkrete Formulierungen, die zur nachprüfaren und systematischen Umsetzung von Klimaschutz durch Kreislaufwirtschaft führen, müssen daher ergänzt werden und der Klimaschutz im Gesetzestext aufgeführt werden. Der NABU fordert den Gesetzgeber auf, den Gesetzestext insgesamt zu prüfen, an welcher Stelle der Klimaschutz, also der Einsatz erneuerbarer Energien, die Vermeidung von Treibhausgasen sowie die Steigerung der Effizienz, etc., in der Gesetzesformulierung als Ausdruck wieder zu finden sein soll.

## Änderungsempfehlungen des NABU und Begründungen dieser zu den einzelnen Paragrafen und Themen

### § 1 Zweck des Gesetzes

Zweck des Gesetzes ist es, die Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen zu fördern und den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen **sowie die Emissionsminderung von klimawirksamen Treibhausgasen aus der Abfallbewirtschaftung zum Schutz des Weltklimas** sicherzustellen.

### § 2 Geltungsbereich

[Entgegen den Festlegungen in § 2, Abs. 2, Punkt 7 müssen Abfälle, die beim Aufbereiten und Weiterarbeiten von Bergbauarbeiten entstehen, zum Schutze von Mensch und Umwelt den Regelungen des Kreislaufwirtschaftsrechts unterliegen.]

### § 3 Begriffsbestimmungen

[In §3 sollte zusätzlich die energetische Verwertung als sonstige Verwertungsart definiert werden, um den Begriff einzuführen, vor allem in Hinblick auf §8. Ebenfalls muss an dieser Stelle festgelegt werden, was mit dem Ausdruck „Sortierung“ gemeint ist. Wird diese nicht definiert, bedeutet dies Rechtsunsicherheit für den übrigen Gesetzestext. Ebenso ist es hilfreich, an dieser Stelle den Begriff Siedlungsabfall zu definieren.

Zu § 3, Abs. 24: Die Vorbereitung zur Wiederverwendung von zu Abfall gewordenen Erzeugnissen kann nicht immer einem Verwertungsverfahren gleichgestellt werden. Wird ein zu Abfall gewordenes Erzeugnis geprüft und wieder als Erzeugnis angeboten, weil es noch in seiner ursprünglichen Zweckbestimmung verwendet werden kann, ist dies per Definition keine Verwertung, sondern eine Wiederverwendung des Erzeugnisses, was jedoch zwischenzeitlich aus juristischer Sicht den Abfallstatus inne hatte und deshalb die Behandlung der zweiten Hierarchiestufe zugeordnet werden muss. Dieser Widerspruch muss im Sinne der Beförderung von Abfallvermeidung und dem rechtssicheren

Umgang für die Wieder- und Weiterverwendungsbranche mit der neuen Gesetzgebung aufgehoben werden. Zugleich muss die Vorbereitung zur Wiederverwendung gegenüber anderen Verwertungsverfahren entsprechend der fünfstufigen Hierarchie (§ 6) besser gestellt werden.]

### §5 Ende der Abfalleigenschaft

(1) Die Abfalleigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes endet, wenn dieser ein **Recycling-Verwertungsverfahren oder Verfahren der Vorbereitung zur Wiederverwendung** durchlaufen hat und so beschaffen ist, dass[...]

[Zweck dieses Formulierungsvorschlags ist es, zu vermeiden, dass Ersatz- und Sekundärbrennstoffe nach ihrer Aufbereitung als Produkt und nicht mehr als Abfall gelten. Die ordnungsgemäße Verbrennung dieser ist gemäß § 6 der vierten Hierarchiestufe zuzurechnen. Gälten sie als Produkt, würde es sich nicht mehr um Abfallverbrennung handeln und damit nicht mehr unter das Kreislaufwirtschaftsrecht fallen.]

### §6 Abfallhierarchie

(2) Ausgehend von der Rangfolge nach Absatz 1 **muss** ~~sein~~ nach Maßgabe der §§ 7 und 8 diejenige Maßnahme Vorrang haben, die den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen unter Berücksichtigung des Vorsorge- und Nachhaltigkeitsprinzips am besten gewährleistet. Für die Betrachtung der Auswirkungen auf Mensch und Umwelt nach Satz 1 ist der gesamte Lebenszyklus des Abfalls zugrunde zu legen. Hierbei sind insbesondere zu berücksichtigen

1. die zu erwartenden Emissionen, **insbesondere auch der Treibhausgasemissionen**, [...]

### §7 Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft

[...]

(2) Die Erzeuger oder Besitzer von Abfällen sind zur Verwertung ihrer Abfälle verpflichtet. **Die Vorbereitung zur Wiederverwendung hat Vorrang vor anderen Verwertungsverfahren. Das Recycling von Abfällen hat Vorrang vor deren sonstigen**

## NABU-STELLUNGNAHME – Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kabinettsentwurf

**Verwertung. Die sonstige** Verwertung hat Vorrang vor der Beseitigung. [...]

(3) [...] Sie erfolgt schadlos, wenn nach der Beschaffenheit der Abfälle, dem Ausmaß der Verunreinigungen und der Art der Verwertung Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit nicht zu erwarten sind, insbesondere keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf **sowie die geringst möglichen Treibhausgasemissionen erfolgen.**

(4) Die Pflicht zur Verwertung von Abfällen ist zu erfüllen, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist, insbesondere für einen gewonnenen Stoff oder gewonnene Energie ein Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann. Die Verwertung von Abfällen ist auch dann technisch möglich, wenn hierzu eine Vorbehandlung erforderlich ist. **Gebührenerhöhungen oder sonstige Kostensteigerungen sind wirtschaftlich zumutbar. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist gegeben, wenn die mit der Vorbereitung zur Wiederverwendung und der stofflichen Verwertung verbundenen Kosten nicht außer Verhältnis zu den Kosten stehen, die für eine Abfallbeseitigung zu tragen wären.**

[§ 7 muss entsprechend der Abfallhierarchie Unterschiede machen, zwischen den einzelnen Behandlungsverfahren. § 7, Abs. 4, Satz 3 muss gestrichen werden. Er bedeutet, dass bei besonders günstigen Preisbedingungen eine Beseitigung von Abfällen grundsätzlich zulässig wäre, weil die Verwertung höhere Kosten verursachen wird. Wenn der Abfallverbrennungsmarkt aufgrund von Überkapazitäten diese sehr günstigen Preisbedingungen hervorruft, würde dies eine Verhinderung des Verwertungsgebots und eine Umgehung der Abfallhierarchie zur Folge haben. Ein neuer Satz ist stattdessen einzufügen, der klarstellt, dass Kostensteigerungen mit hochwertigen Verwertungswegen einhergehen können und diese der Abfallwirtschaft und den Abfallerzeugern zuzumuten sind.]

§ 8 Rangfolge und Hochwertigkeit der Verwertungsmaßnahmen

(1) Bei der Erfüllung der Verwertungspflicht nach § 7 Absatz 2 hat die in § 6 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 bis 4

genannte Verwertungsmaßnahme Vorrang, die den Schutz von Mensch und Umwelt nach der Art und Beschaffenheit des Abfalls unter Berücksichtigung der in § 6 Absatz 2 Satz 2 und 3 festgelegten Kriterien am besten gewährleistet. ~~Zwischen mehreren gleichrangigen Verwertungsarten besteht ein Wahlrecht des Erzeugers oder Besitzers von Abfällen.~~ Bei der Ausgestaltung der jeweiligen Verwertungsmaßnahme ist **die eine** den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistende, hochwertige Verwertung **durchzuführen anzustreben.** § 7 Absatz 4 findet auf die Sätze 1 ~~bis 3~~ und 2 entsprechende Anwendung.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates für bestimmte Abfallarten aufgrund der in § 6 Absatz 2 Satz 2 und 3 festgelegten Kriterien ~~1. den Vorrang oder Gleichrang einer Verwertungsmaßnahme zu bestimmen und 2.~~ Anforderungen an die Hochwertigkeit der Verwertung festzulegen.

[§ 8, Abs. 1, Satz 2 geht von einer Gleichrangigkeit von Verwertungsmaßnahmen aus. Diese Gleichrangigkeit widerspricht gemäß § 6, Abs. 1 der EU-Abfallrahmenrichtlinie, sofern sie nicht transparent und Lebenszyklusorientiert nachgewiesen wird, und ist deshalb in diesem allgemeinen Fall zu streichen. Satz 4 muss entsprechend abgeändert werden. § 8, Abs. 2, Punkt 1 ist zu streichen, da mit dem Verweis auf § 6 Absatz 2 Satz 2 und 3 bereits sichergestellt ist, dass der Gesetzgeber mit einer Rechtsverordnung lediglich die umweltfreundlichste Verwertungsart für bestimmte Abfälle festlegen darf. Mindestanforderungen an die Hochwertigkeit sind aus praktischer Sicht und mit der rechtlichen Anpassung an den Stand der Technik sinnvoll.]

~~(3) Soweit der Vorrang oder Gleichrang der energetischen Verwertung nicht in einer Rechtsverordnung nach Absatz 2 festgelegt wird, ist die energetische Verwertung im Vergleich zu einer stofflichen Verwertung nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 und 3 als gleichrangig anzunehmen, wenn der Heizwert des einzelnen Abfalls, ohne Vermischung mit anderen Stoffen, mindestens 11 000 Kilojoule pro Kilogramm beträgt. Die Anforderung des Satzes 1 gilt nicht für Abfälle aus nachwachsenden Rohstoffen.~~

[Eine per Rechtsverordnung erlassene Gleich- oder Vorrangigkeit darf ebenfalls nicht § 6 widersprechen

## NABU-STELLUNGNAHME – Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kabinettsentwurf

und muss entsprechend begründet und erwiesen werden.

Durch die derzeitigen Formulierungsvorschläge wird die Abfallhierarchie im Kreislaufwirtschaftsgesetz von Deutschland faktisch außer Kraft gesetzt. Verordnungen, die die Heizwertregel (§ 8, Abs. 3) ersetzen sollen, werden nur einen kleinen Teil aller Abfälle betreffen und etwa industrielle Abfälle nicht berücksichtigen. Die vorgeschlagene Formulierung zu Gleichrang und Vorrang (Absatz 3) folgt weder den Vorgaben der EU-Abfallrahmenrichtlinie, die den Lebenszyklus bei der Beurteilung von Abfallbehandlungsverfahren zu Grunde zu legt, noch der Mitteilung der EU-Kommission (SG(2011) D/51545), noch führt sie dazu, dass die fünfstufige Hierarchie Anwendung findet. Die EU-Kommission fordert in genannten Schreiben die Bundesregierung sogar auf, die §§ 7 und 8 entsprechend zu überarbeiten, um Abfall- und Recyclingmärkte effizient zu gestalten.]

### §10 Anforderungen an die Kreislaufwirtschaft

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, soweit es zur Erfüllung der Pflichten nach § 7 Absatz 2 und 3, § 8 Absatz 1 und § 9, insbesondere zur Sicherung der **Vorbereitung zur Wiederverwendung, des Recyclings und der sonstigen** schadlosen Verwertung, erforderlich ist, [...]

3. Anforderungen an das Bereitstellen, Überlassen, Sammeln und Einsammeln von Abfällen durch Hol- und Bringsysteme, jeweils auch in einer **bis zum 31.12.2011 durch die Bundesregierung einzuführenden** einheitlichen **Recyclingwertstofftonne** gemeinsam mit gleichartigen Erzeugnissen oder mit auf dem gleichen Wege zu verwertenden Erzeugnissen, die jeweils einer verordneten Rücknahme nach § 25 unterliegen, festzulegen, [...]

[Die Regelungen zur Wertstofftonne darf nicht nur für Abfälle aus privaten Haushaltungen gelten, sondern auch für Industrie- und Gewerbeabfälle. Die Wertstofftonne wird vom NABU als umweltpolitisch dringend notwendig angesehen. Allerdings wird sie nur ökologisch sinnvoll sein und den Vorgaben aus § 1 und der EU-Abfallrahmenrichtlinie entsprechen, wenn die

gesammelten Abfälle dem Recycling zugeführt werden. Anders ist eine Akzeptanz bei den Abfallerzeugern (Bevölkerung und Industrie) nicht zu erwarten.]

### §11 Kreislaufwirtschaft für Bioabfälle und Klärschlämme

(1) ~~Soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 und 3 sowie § 8 Absatz 1 erforderlich ist, sind Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 unterliegen, spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln. Bioabfälle sind spätestens ab dem 1. Januar 2013 getrennt zu sammeln.~~

[Der NABU sieht die Getrenntsammlungspflicht für Bioabfälle als notwendig und leicht umsetzbar an. Bioabfälle können in Biogasanlagen zunächst zur Produktion von Strom und Wärme verwendet und anschließend als Düngerersatz eingesetzt werden. Alternativ können sie in Kompostierungsanlagen zu Düngerersatz, Torfersatz und Bodenstrukturverbesserer verarbeitet werden. Eine bundesweite Bioabfallgetrenntsammlung ist wirtschaftlich zumutbar und technisch möglich, wie etablierte Sammel- und Verwertungswege in strukturell unterschiedlich geprägten Regionen in Deutschland zeigen. Derzeit sind etwa 45 Prozent der deutschen Haushalte dennoch nicht an eine Getrenntsammlung von Bioabfällen angeschlossen. Eine bundesweite klare Regelung schafft daher Rechtssicherheit und klare Verhältnisse für Kommunen, Vollzugsbehörden und Entsorger. Der NABU begrüßt es, dass Bioabfälle und Klärschlämme durch den Gesetzesentwurf weiterhin im Abfallregime verbleiben.]

### § 14 Förderung des Recyclings und der stofflichen Verwertung

(1) Zum Zweck des ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen Recyclings sind (**Bioabfälle, Papier, Kunststoffe, Glas, Textilien, Holz, Metalle und weitere Abfälle zur Verwertung spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln** soweit dies technisch möglich ~~und wirtschaftlich zumutbar~~ ist.

(2) Die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von Siedlungsabfällen ~~hat sollen~~ spätestens ab dem 1. Januar ~~2020~~ **2015** mindestens **80** ~~65~~



## NABU-STELLUNGNAHME – Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kabinettsentwurf

Gewichtsprozent ~~insgesamt~~ für jede einzelne der in §14 Absatz 1 aufgeführte Abfallfraktion zu betragen. Entsprechend gilt diese Quote für Siedlungsabfälle insgesamt.

(3) Die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige stoffliche Verwertung von nicht gefährlichen Bau- und Abbruchabfällen mit Ausnahme von in der Natur vorkommenden Materialien, die in der Anlage zur Abfallverzeichnisverordnung mit dem Abfallschlüssel 17 05 04 gekennzeichnet sind, ~~hat sollen~~ spätestens ab dem 1. Januar 2015 ~~2020~~ mindestens 80 Gewichtsprozent zu betragen. ~~Die sonstige stoffliche Verwertung nach Satz 1 schließt die Verfüllung, bei der Abfälle als Ersatz für andere Materialien genutzt werden, ein.~~

(4) Die für Abfallwirtschaft zuständige oberste Landesbehörde oder eine von ihr benannte Behörde legt dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bis zum 30. Juni jeden Jahres eine nachprüfbare Dokumentation über den Stand der Erfüllung der Zielvorgaben vor. Für die Dokumentation sind die Zahlen des dem Vorjahr vorausgegangenen Jahres zugrunde zu legen. Die Dokumentation ist erstmalig am 30. Juni 2013 vorzulegen.

(5) Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der Beteiligten Kreise (§ 68) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die in den Absätzen 2 und 3 genannten Zielvorgaben zu präzisieren und nähere Anforderungen an die Ermittlung der Zielvorgaben sowie an Form und Inhalt der Dokumentation zu bestimmen.

[Im Sinne der notwendigen Transparenz und Überprüfung von abfallrechtlichen Regelungen ist die Dokumentation der Erfüllung der Recyclingquoten durch die für den Vollzug in der Abfallwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörden dringend notwendig. Die zuständigen Vollzugsbehörden müssen hier in die Pflicht genommen werden und die in der Abfallwirtschaft tätigen Unternehmen müssen transparent arbeiten. Durch den Wegfall der Regelungen droht der ohnehin schon nicht ausreichende Vollzug in der Abfallwirtschaft noch mehr an Qualität zu verlieren. Das im Arbeitsentwurf vorgesehenen Monitoring der Bundesländer ist deshalb wieder in den Gesetzestext aufzunehmen.]

§ 15 Grundpflichten der Abfallbeseitigung

(0) Abfälle sind im Inland zu beseitigen.

(1) [...]

5. wenn durch das gewählte Abfallbehandlungsverfahren im Vergleich zu einem anderen Verfahren über den gesamten Lebenszyklus des Stoffs betrachtet mehr Treibhausgas emittiert,

5.6. die Ziele der Raumordnung nicht beachtet, die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung nicht berücksichtigt, die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie des Städtebaus nicht gewahrt werden oder

6.7. die öffentliche Sicherheit oder Ordnung in sonstiger Weise gefährdet oder gestört wird.

§19 Duldungspflichten bei Grundstücken

(1) Die Eigentümer und Besitzer von Grundstücken, auf denen ~~überlassungspflichtige~~ Abfälle anfallen, sind verpflichtet, das Aufstellen von zur Erfassung notwendigen Behältnissen sowie das Betreten des Grundstücks zum Zwecke des Einsammelns und zur Überwachung des Getrennthaltens und der Verwertung von Abfällen zu dulden. Das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

§ 33 Abfallvermeidungsprogramme

(1) Der Bund erstellt ein Abfallvermeidungsprogramm. Die Länder **haben können** sich an der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms zu beteiligen. Sie ~~in diesem Fall~~ leisten sie für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich eigenverantwortliche Beiträge; diese Beiträge werden in das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes aufgenommen.

~~(2) Soweit Die Länder können zusätzlich sich nicht an einem Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen, erstellen sie eigene~~

**Abfallvermeidungsprogramme erstellen, um die Mindeststandards des Bundes noch zu verbessern.**

**(3) Das Abfallvermeidungsprogramm muss dazu führen, dass bis zum Jahr 2021, dass das Gesamtabfallaufkommen in Deutschland pro Jahr um fünf Prozent sinkt.**

§(4) Das Abfallvermeidungsprogramm [...]

[Es ist zur Erfüllung von § 1 und dem zusätzlich vom NABU geforderten Abfallvermeidungsparagrafen notwendig, dass in Deutschland ein Abfallvermeidungsprogramm mit bundesweiter Gültigkeit erstellt wird, um bestmögliche Vermeidungsergebnisse zu erzielen und Rechtssicherheit zu schaffen. Dies ist nur mit einer verpflichtenden Beteiligung der Bundesländer am Abfallvermeidungsprogramm des Bundes zu erreichen. Das Ziel, das absolute Abfallaufkommen kontinuierlich zu senken muss im Kreislaufwirtschaftsgesetz festgeschrieben werden, um das Abfallvermeidungsprogramm zu einem wirkungsvollen politischen Instrument werden zu lassen und gleichzeitig freiwillige Abfallvermeidungs- und Ressourcenschonungsaktivitäten der Abfallerzeuger anzuregen.]

§ 35 Planfeststellung und Genehmigung

[Ein Planfeststellungsverfahren muss für alle Anlagen, die Abfälle beseitigen oder der sonstigen Verwertung (inkl. energetischer Verwertung) dienen bzw. Abfälle mitverbrennen verbindlich vorgeschrieben werden. Grund ist die notwendige und einzuführende bundesweite Bedarfsplanung, aufgrund sich einstellender Überkapazitäten. Über- oder Unterkapazitäten sind bundesweit nur in den Griff zu bekommen, wenn im Zuge eines Planfeststellungsverfahrens die Planrechtfertigung

(Notwendigkeit neuer Kapazitäten) dargelegt werden muss.]

§45 Pflichten der öffentlichen Hand

(1) [...] Insbesondere haben sie unter Berücksichtigung der §§ 6 bis 8 bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen ~~zu prüfen, ob und in welchem Umfang~~

**1. für den jeweiligen Zweck geeignete Erzeugnisse einzusetzen eingesetzt werden können,**

[...]

2. die nach dem Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle unter besonderer Beachtung des Vorrangs der Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings **zu verwerten verwertet werden können.**“

§ 49 Registerpflichten

[...]

(5) Die Eintragung oder die Einstellung eines Belegs über die Entsorgung gefährlicher Abfälle in ein Register ist mindestens ~~zehn drei~~ Jahre, die Eintragung oder die Einstellung eines Belegs über die Beförderung gefährlicher Abfälle in ein Register ist mindestens **fünf Jahre zwölf Monate** jeweils ab dem Zeitpunkt der Eintragung oder Einstellung in das Register gerechnet aufzubewahren, soweit eine Rechtsverordnung nach § 52 keine längere Frist vorschreibt.

[...]

## Kontakt

**NABU-Bundesverband, Dr. Benjamin Bongardt, Referent für Umweltpolitik  
Tel. 030-284984-1610, E-Mail: benjamin.bongardt@NABU.de**

**Impressum:** © 2010, Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V.

Charitéstraße 3, 10117 Berlin, www.NABU.de. Fotos: Fotolia/kyler13, Fotolia/sarikhani, Pixelio/G. Richter, 01/2010