



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

BDE | Von-der-Heydt-Straße 2 | 10785 Berlin

Per Mail: [REDACTED]

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit  
Referat WR II 4  
Robert-Schumann-Platz 3  
53175 Bonn  
Deutschland

## BDE-Stellungnahme zum Referentenentwurf für die Novellierung der Bioabfallverordnung

05.02.2021

Sehr geehrter Herr Ewens,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf der  
Bioabfallverordnung Stellung beziehen zu können.

Zunächst möchten wir fünf grundlegende Aspekte erläutern, die aus unserer Sicht  
unverzichtbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der  
Bioabfallverordnung sind:

### 1. Erfassung: Bioabfall quantitativ erhöhen und qualitativ verbessern

Zentraler Ausgangspunkt für erfolgreiches Recycling des Bioabfalls ist sowohl im  
gewerblichen wie auch im Siedlungs-Bereich die Bioabfalleffassung, die quantitativ zu  
erhöhen und qualitativ zu verbessern ist. Dies muss das große Ziel der Entsorgungs-  
und Kreislaufwirtschaft aber auch der Umweltpolitik sein. Leider wird diesem Anliegen  
der Verordnungsentwurf noch nicht gerecht. Der BDE appelliert dringend, in der  
weiteren Befassung im Rahmen der Verbändeanhörung und im Bundesrat, diesem  
Grundanliegen durch geeignete Anpassung des Verordnungsentwurfs Rechnung zu  
tragen. In kaum einem Abfallstrom liegen mehr Potentiale für die  
Treibhausgasmindeung im Sinne des Klima- und Umweltschutzes.

### 2. Fehlende Verantwortung der Abfallerzeuger

Der vorliegende Referentenentwurf setzt viel zu spät allein beim Anlagenbetreiber an.  
Die Abfallerzeuger, ob privat oder gewerblich, sind für die Qualität verantwortlich. Die  
Verantwortung der Abfallerzeuger für eine richtige Abfalltrennung kann nicht auf  
Abfallsammlungsbetriebe und andere Einrichtungen übertragen werden. Kommunen  
sind bei der Erfassung der Biotonne mehr denn je gefragt, die BürgerInnen erfolgreich  
über die Abfalltrennung zu informieren und effektive Öffentlichkeitsarbeit  
durchzuführen. Ebenso muss der Handel die getrennte Erfassung verpackter und  
unverpackter Lebensmittelabfälle sicherstellen.

**BDE**  
Bundesverband der Deutschen  
Entsorgungs-, Wasser-  
und Rohstoffwirtschaft e.V.  
Wirtschafts- und  
Arbeitgeberverband

### BDE Berlin

Von-der-Heydt-Straße 2  
10785 Berlin  
Tel.: +49 30 590 03 35-0  
Fax: +49 30 590 03 35-99

### BDE Brüssel

Rue de la Science 41  
1040 Brüssel, Belgien  
Tel.: +32 2 548 38-90  
Fax: +32 2 548 38-99

[www.bde.de](http://www.bde.de)  
[info@bde.de](mailto:info@bde.de)

Commerzbank  
IBAN DE47 1208 0000 4051 0269 00  
BIC DRESDEFF120

USt-IdNr. DE 121 965 027  
St.-Nr. 27 620 56593

Vereinsregister Nr. VR 22240 B



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

### 3. Differenzierung der Stoffströme – Definition Bioabfall und Klärung des Geltungsbereichs

Der Entwurf beinhaltet eine ungenügende Differenzierung der verschiedenen Bioabfälle selbst und in der Folge auch hinsichtlich der unterschiedlichen Bioabfallbehandlungsanlagen. Erforderlich ist deshalb eine Definition des Bioabfalls und die Klärung des Geltungsbereichs. Hierzu wäre dann auch ein eigener Abfallschlüssel erforderlich. Neben unterschiedlichem Input: dem Siedlungsabfall (Biotonne), dem Grünabfall (Biogut) und dem gewerblichen Bioabfall (Lebensmittelabfälle), kommt es auch zu signifikanten Unterschieden bei den Aufbereitungsmethoden (z.B. Trocken- und Nasssiebung). Bioabfälle und Grünabfälle werden in Kompostierungs- und Trocken-Vergärungsanlagen, Lebensmittelabfälle in Nassfermentationsanlagen behandelt. Dies muss dann auch bei den Grenzwerten für die Fremdstoffentfrachtung (Glas, Metalle, Kunststoffe) berücksichtigt werden, damit für die unterschiedlichen Betriebe die Grenzwerte auch technisch realisierbar und damit eingehalten werden können.

### 4. Mehrkosten in Milliardenhöhe für die Behandler von Siedlungsabfällen

Damit eine Weiterführung der Recyclingaktivitäten von jährlich ca. 11 Mio. Tonnen Bio- und Grünabfällen durch die Betriebe stattfinden kann, müsste die Recyclingbranche mehr als 1,4 Mrd. € für die Nachrüstung ihrer Anlagen investieren, gleichzeitig entstehen kontinuierlich hohe jährliche Mehrkosten für die Betreiber dieser Anlagen. Diese massiven Kosten sind unverhältnismäßig und nicht effizient, wenngleich bewiesen wurde, dass durch intensivere Aufklärungskampagnen die Qualität des Inputs (Bioabfallanteil in der Biotonne) ein besseres Ergebnis erreicht werden kann. Somit besteht eine Korrelation zwischen Öffentlichkeitsarbeit und Störstoffe im Bioabfall. (Vgl.

<https://www.oldenburg.de/startseite/leben-umwelt/awb/aktuelles/kein-plastik-im-biomuell-erfolgreich.html>).

### 5. Fehlende Regelungsmechanismen im Bereich Lebensmittelrecycling

Die vorgelegte Novellierung der Bioabfallverordnung berücksichtigt nicht die bereits im Vorfeld angemahnten Änderungen für den Bereich Lebensmittelrecycling. Vielmehr beschränkt sich der Referentenentwurf ganz auf unzureichende Regelungsmechanismen für die Behandlungsanlagen. Neue Anforderungen an die Behandlungsanlagen werden allerdings nicht von allein auf alle anderen Ebenen und alle anderen beteiligten Kreise ausstrahlen und diese zu einem anderen Verhalten veranlassen. Aus Sicht des BDE sind wirksame Qualitätsverbesserungen deshalb nur dann erreichbar, wenn umfassende Maßnahmen entlang der gesamten Werkstoffkette von der Erfassung über die verschiedenen Behandlungsschritte bis zur Verwertung erfolgen (s. beigefügte Grafik). In der Folge sind aus Sicht des BDE fünf zentrale Ansatzpunkte im Entwurf der BioabfallV für die gewerblichen Lebensmittelabfälle zu korrigieren:

#### a) Getrennte Sammlung

Erfolgreiches Recycling beginnt bereits bei der Erfassung. Von daher bedarf es eindeutiger Regelungen für den Handel hinsichtlich einer getrennten Erfassung verpackter und unverpackter Lebensmittel. Die im Artikel 3 der BioabfallV angedachten Nachbesserungen für die Gewerbeabfallverordnung reichen bei weitem nicht aus, um den gesamten Handel zu notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung der Erfassung zu verpflichten. Es wäre vielmehr zu befürchten, dass in entsprechenden Ausschreibungsverfahren die Verpflichtungen des Handels, die aufgrund der unzureichenden Gewerbeabfallverordnung nicht eindeutig genug definiert sind, in dieser Unklarheit



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

an Dritte übertragen werden, so dass sich an der bisherigen Praxis der unzureichenden Trennung in verpackte und unverpackte Abfälle auch zukünftig nichts ändert. Von daher begrüßen wir die klaren Anforderungen im LAGA Konzeptpapier, nach denen der Erzeuger verpflichtet wird, verpackte und unverpackte Lebensmittelabfälle ohne Vermischung getrennt zu erfassen.

## **b) Zuordnung Abfallschlüssel verpackt/unverpackt**

Die notwendige Trennung muss sich auch in den Abfallschlüsseln wiederfinden. Es bedarf eigentlich einer Abfallschlüsselnummer für verpackte Lebensmittel, weil nur dann die notwendige Trennung verpackter und unverpackter Lebensmittel entlang der gesamten Wertschöpfungskette wirkungsvoll realisierbar ist. Aufgrund der langen Verfahrensdauer einer solchen Einführung auf europäischer Ebene begrüßen wir die angedachte Zwischenlösung. Es ist jedoch zwingend darauf zu achten, dass hierbei die Unterscheidung „verpackt“ und „unverpackt“ einzuführen ist, damit dies auch von allen Marktteilnehmern befolgt werden kann. Um die Lebensmittelabfälle gemäß ihrer Herkunft unterscheiden zu können, bietet sich aus Sicht des BDE der Abfallschlüssel „20 03 02 – verpackt“ für verpackte Lebensmittelabfälle aus dem Handel und der Abfallschlüssel „20 03 02 – unverpackt“ für unverpackte Lebensmittelabfälle aus dem Handel an. Der Abfallschlüssel „02 03 04 – verpackt“ bietet sich für verpackte Lebensmittelabfälle aus der Produktion und der Abfallschlüssel „02 03 04 – unverpackt“ für unverpackte Lebensmittelabfälle aus der Produktion an.

## **c) Getrennte Verarbeitung**

Der Aufwand der getrennten Erfassung ist nur dann zu rechtfertigen, wenn die BioabfallV eindeutige Regelungsmechanismen enthält, die eine gesonderte Behandlung von verpackten und unverpackten Lebensmittelabfällen gewährleisten. Eine frühzeitige Vermischung der beiden Behandlungsströme muss ausgeschlossen werden.

## **d) Etablierung eines realistischen Grenzwerts vor der ersten biologischen Behandlung**

Die Einführung eines Fremdstoffgrenzwertes in Höhe von 0,5 Prozent bezogen auf die Trockenmasse, der ohne Vermischung oder Verdünnung und vor Zuführung in eine biologische Behandlungsanlage (Biogasanlage) eingehalten und durch regelmäßige Beprobung überprüft werden muss, ist nicht realisierbar, weshalb der BDE einen Fremdstoffgrenzwert nur für Kunststoffe in Höhe von 1,5 Prozent bezogen auf die Trockenmasse empfiehlt. Der Grenzwert ist in dieser Höhe erforderlich, weil die BioabfallV im derzeitigen Entwurf nur unzureichend regelt, weshalb der BDE für eine sichere Abtrennung von Fremdstoffen sowie zur Gewährleistung eines fremdstofffreien Gärprodukts für die bodenbezogene Verwertung eine Vielzahl von Maßnahmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette für unerlässlich hält.

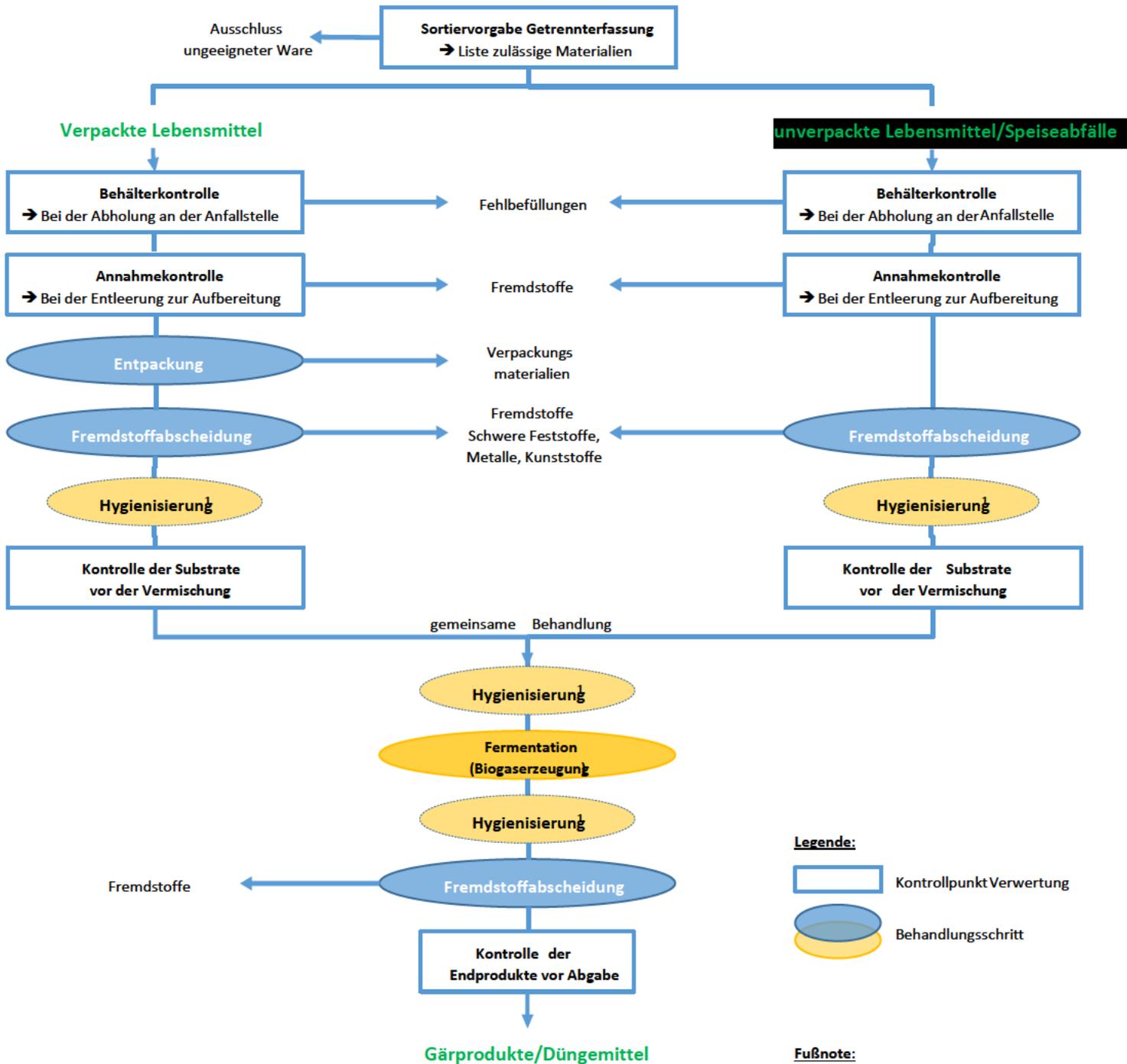
## **e) Finale Abscheidetechnik zur Schadstoff- und Fremdstoffminimierung bei gewerblichen Lebensmittelabfällen**

Um den Besonderheiten der gewerblichen Lebensmittelabfälle bei der Schadstoff- und Fremdstoffminimierung Rechnung zu tragen, fordern wir ausschließlich für diesen Bereich eine finale Abscheidetechnik.



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.





# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

In Ergänzung zu diesen grundlegenden Aspekten folgende Ergänzungen und Hinweise zum Referentenentwurf der Bioabfallverordnung im Einzelnen:

## § 2 Begriffsbestimmungen

**Kommentar:** Aus Sicht des BDE sollte eine grundsätzliche Differenzierung zwischen den verschiedenen Bioabfallströmen vorgenommen werden. Dazu zählt auch die stoffliche Unterscheidung bei der Anlieferung in die Behandlungsanlagen zwischen „Gewerblichen Bioabfällen“ und dem „Biogut“ (Siedlungsabfall, Grünabfälle). Beide Stoffströme unterscheiden sich aufgrund ihrer Struktur und spezifischen Zusammensetzung, die entscheidend für die Qualität der Aufbereitung ist. Der BDE empfiehlt daher eine strikte Trennung der beiden Stoffströme für die Vorgaben der Fremdstoffentfrachtung.

## § 2a Anforderungen an die Fremdstoffentfrachtung

### Zu Absatz 1:

**Kommentar:** Der BDE begrüßt, dass der Entwurf die Möglichkeit der Abweisung aufführt. Zur Klarstellung sollte ein Rückweisungsrecht formuliert werden, damit Abfälle zur Behandlung die diese Vorgaben nicht erfüllen, abgewiesen werden können. Eine ähnliche Möglichkeit sollte auch dem Sammler eingeräumt werden, um verunreinigte Bioabfälle nicht annehmen zu müssen.

### Änderungsvorschlag:

Der Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller darf für die Aufbereitung, für die hygienisierende und biologisch stabilisierende Behandlung und für die Gemischherstellung nur Bioabfälle und die in Anhang 1 Nummer 2 genannte Materialien verwenden, von denen angenommen werden kann, dass sie den Wert nach Absatz 2 nicht überschreiten.

Ein Rückweisungsrecht für die Annahme von Materialien nach Durchführung der Sichtkontrolle gemäß §2a (3) direkt bei Anlieferung, wegen Nichtbeachtung des Fremdstoff-Kontrollwertes nach Absatz 2 besteht für alle Genannten nach Satz 1.

Alternative Regelung zum Rückweisungsrecht im § 2a Absatz 4 (nach mehrfacher Überschreitung und nach Untersuchung und behördlicher Anordnung)

### Zu Absatz 2:

**Kommentar:** An dieser Stelle wäre die Einführung der Begriffsdefinition von „Höchstwert“ und „Fremdstoff-Kontrollwert“ von 3 % für die Fremdstoffe an Metall, Glas, Kunststoffe im Frischmaterial > 10 mm für die Kompostierung und Trockenvergärung zu empfehlen. Alternativ hierzu könnte auch ein „Kunststoff-Kontrollwert“ von 1 % im Frischmaterial > 10 mm verwendet werden (jeweils vor der ersten Behandlungsstufe). Im Sinne der Gesetzesbegründung soll der Höchstwert im Sinne dieser § 2a Regelungen kein Grenzwert darstellen, der über die weitere Behandelbarkeit oder Verwertbarkeit entscheidet. Da mit der Änderung im § 4 Abs. 4 die höchstzulässigen Fremdstoffgehalte im abgabefertigen Bioabfallmaterial (Kompost, Gärprodukt) an



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

die Grenzwert-Vorgaben der DüMV § 3 Abs., 1, Nr. 4b,c bzw. § 4 Abs1, 4b,c, angepasst sind, ist die Verwendung des Begriffs „Höchstwert“ in beider Sicht missverständlich und bedarf der Klarstellung und Konkretisierung. Daher erscheint die Verwendung der Begrifflichkeiten aus der Gesetzesbegründung zum „Fremdstoff-Kontrollwert“ im Sinne der Regelungen des § 2a zutreffend bzw.in Form eines „Kunststoff-Kontrollwerts“ modifizierbar.

#### **Änderungsvorschlag:**

Der Anteil der Fremdstoffe Glas, Metalle und Kunststoffe mit einem Siebdurchgang von mehr als 2 Millimetern darf zusammen einen Fremdstoff-Kontrollwert von 1,5 vom Hundert, bezogen auf die Trockenmasse des Materials, bei den in Absatz 1 genannten Bioabfällen und Materialien nicht überschreiten, die einer Nass-Pasteurisierung, Nass-Vergärung oder anderweitigen

Nass-Behandlung unterzogen werden und die

1. vom Aufbereiter zur Abgabe bestimmt sind,
2. vom Bioabfallbehandler für die Zuführung zur jeweils ersten Behandlung bestimmt sind und
3. vom Gemischhersteller für die Herstellung von Gemischen bestimmt sind.

Satz 1 gilt bei den in Absatz 1 genannten Bioabfällen und Materialien, die einer Trocken-Pasteurisierung, Trocken-Vergärung, Kompostierung oder anderweitigen Trocken-Behandlung unterzogen werden, mit der Maßgabe, dass der Anteil der Fremdstoffe Glas, Metalle und Kunststoffe mit einem Siebdurchgang von mehr als 10 Millimetern zusammen einen Fremdstoff-Kontrollwert von 3 vom Hundert, bezogen auf die Frischmasse des Materials, nicht überschreiten darf.

#### **Zu Absatz 4**

**Kommentar:** Es ist aus Sicht des BDE zu unpräzise dargestellt, welche konkreten behördlichen Maßnahmen bei wiederholter Überschreitung des Fremdstoff-Grenzwertes durchgeführt werden. Gemäß Begründung zum Verordnungstext im § 3c Absatz 2 wird bezogen auf das Fremdstoffminimierungsgebot der Bezug u.a. zu den Maßnahmen einer verstärkten Abfallberatung nach § 46 KrWG, auf Kontrollen bei der Getrenntsammlung durch die öRE und auf eine bessere Überwachung durch die zuständigen Behörden“, benannt. Diese Konkretisierung sollte im Verordnungstext aufgeführt sein.

#### **Änderungsvorschlag:**

Ergibt eine Untersuchung, dass der Wert nach Absatz 2 überschritten wird, hat der Aufbereiter, Bioabfallbehandler oder Gemischhersteller die zuständige Behörde über das Untersuchungsergebnis und über die eingeleiteten Maßnahmen unverzüglich zu informieren. Wird der Wert nach Absatz 2 wiederholt bei Untersuchungen überschritten, ordnet die zuständige Behörde Maßnahmen zur Behebung der Mängel, insbesondere die in § 3c Absatz 2 Satz 2 (neu) benannten an.

#### **§ 3 Anforderungen an die hygienisierende Behandlung**

**Konkret: § 3c Schadstoff- und Fremdstoffminimierung**



# BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

## **Zu Absatz 2:**

### **Kommentar/Änderungsvorschlag:**

Qualitätsverbesserungen werden vor allem durch die sortenreine Erfassung der Bioabfälle und durch die Verminderung von Fremdstoffeinträgen in Bioabfällen beim Abfallerzeuger und Besitzer (Kommunen und öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger) als auch bei der Getrenntsammlung durch den Einsammler erzielt. Maßnahmen wie eine verstärkte Abfallberatung, eine regelmäßige Biotonnenkontrolle und eine behördliche Überwachung der Wirksamkeit der Maßnahmen unter anderen durch Untersuchungen in Anlehnung an § 2a Absatz 5 und 6, sollten veranlasst und durchgeführt werden. Bei wiederholter Nichteinhaltung der Anforderungen an die Minimierung von Fremdstoffen im Bioabfall, ist es zulässig, dass die zuständige Behörde den Abfallbesitzer (Kommunen und öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger) infolge des Nichtwirksamwerdens zusätzlicher Maßnahmen von der Getrennterfassung des Bioabfalls ausschließt.

## **§ 13 Ordnungswidrigkeiten**

### **Zu Absatz 1, Nr. 3**

**Ergänzung:** Bei Nichteinhaltung des Minimierungsgebots für Fremdstoffe in der Biotonne durch den Bioabfallerzeuger und -besitzer (Kommunen und öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger)

Zu Anhang I Nr. 1 Bioabfälle gemäß § 2 Nr. 1, AVV 02 01 04 „Kunststoffabfälle (ohne Verpackungen“ aus der Landwirtschaft, Teich-, Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei); Spalte 3

**Kommentar:** Die AVV 02 01 04 biologisch abbaubare Mulch – und Abdeckfolien aus mindestens 10% nachwachsenden Rohstoffen sind nicht für die Vorbehandlung und Behandlung in Bioabfallanlagen und zur Gemischherstellung zulässig. Der Widerspruch zwischen einem „überwiegenden Anteil“ und einem Mindestanteil von 10% an nachwachsenden Rohstoffen ist widersprüchlich. Das schließt auch die Freistellung nach § 10 von Behandlungs- und Untersuchungspflichten ein. Aus Gründen der Nichtzulässigkeit dieser Materialien als verwertbarer Bioabfall, möglicher Rückstände im Boden bei nicht vollständigem Abbau (Mikroplastikproblematik) wird die Streichung Materials aus der Liste verwertbaren Bioabfälle gemäß 1 Anhang 1 vorgeschlagen.

### **Zu Begründung A. Allgemeiner Teil, Nr. VI Erfüllungsaufwand, Nr. 2 A Abschätzung einmaliger Umstellungsaufwand BioAbfV (Seite 29-20 der Begründung zum Referentenentwurf)**

Nach unseren Berechnungen beläuft sich der Erfüllungsaufwand für die betroffenen Betriebe auf eine einmalige Nachrüstungssumme von ca. 1,4 Milliarden Euro. Die Kreislaufwirtschaft sollte Ökologie mit Ökonomie versöhnen und nicht durch diese finanzielle Belastung entschleunigen.

Wir freuen uns, wenn unsere Anmerkungen Berücksichtigung finden und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Peter Kurth  
Präsident

gez. Dr. Andreas Bruckschen  
Geschäftsführer