



# Freie und Hansestadt Hamburg

## Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft

Behörde f. Umwelt, Klima, Energie und Agrarw., Neuenfelder Str. 19, 21109 Hamburg

Immissionsschutz und Abfallwirtschaft  
Abfallwirtschaft

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und  
nukleare Sicherheit

Neuenfelder Straße 19  
21109 Hamburg  
Telefon 040 - 4 28 40 -  
Telefax 040 - 4 27 97 -

WR II 4 – Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen

Robert-Schumann-Platz 3

53175 Bonn

per Mail an: [REDACTED]

5. Februar 2021

### **Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Verordnungen (BioAbfV, AbfAEV, GewAbfV)**

Zuschrift BMU/WRII4 vom 06.01.2021

Sehr geehrter [REDACTED], sehr geehrter [REDACTED],  
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, zum Referentenentwurf der Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Verordnungen (Bioabfallverordnung, Anzeige- und Erlaubnisverordnung, Gewerbeabfallverordnung) Stellung nehmen zu können.

Wir sind mit der Publikation der Stellungnahme auf der Internetseite des BMU einverstanden, wenn personenbezogene Daten außer dem Namen gelöscht bzw. geschwärzt werden.

### **Zu Artikel 1 – Änderungen der Bioabfallverordnung (BioAbfV)**

Das Ziel der Novelle der BioAbfV, den Eintrag von Fremd- und insbesondere Kunststoffen in Böden durch die Verwertung von Bioabfällen deutlich zu reduzieren, wird ausdrücklich begrüßt. Dies gilt auch für die Berücksichtigung des von der UMK im November 2019 verabschiedeten „Konzepts für eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung von verpackten Lebensmittelabfällen“ in dieser Novelle.

Die Verordnung regelt zukünftig grundsätzlich die Anwendung auf Böden im Allgemeinen sowie im Bereich der Forstwirtschaft. Eine Ausnahme besteht weiterhin für Haus-, Nutz- und Kleingärten. Großen Einfluss hat diese Novelle auf den Anwendungsbereich des Garten- und Land-

Internetadresse:  
<http://www.hamburg.de/abfall/>

Behinderten- und Besucherparkplätze:  
In der Tiefgarage  
Zufahrt über Neuenfelder Straße

Öffentliche Verkehrsmittel:  
S-Bahnen 3 oder 31 bis „Wilhelmsburg“  
Buslinien 13, 34, 151, 152, 154, 252 bis „Inselpark“

schaftsbaus, da die Möglichkeiten zum Aufbau einer Vegetationsschicht deutlich verändert werden (vgl. hierzu die Anmerkungen zu § 6 Abs. 1a).

#### Zu § 2a:

Die Änderungen / Ergänzungen betreffen die Anforderungen an die Aufbereitung von Bioabfällen, die Entfrachtung von Fremdstoffen und die Festlegung eines Kontrollwertes für Fremdstoffe vor Zuführung in den Prozess der Bioabfallbehandlung (differenziert in § 2a Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 nach Größe bzw. Siebdurchgang und Art der Behandlung). Dieser Wert besteht bereits für verpackte Lebensmittel im Lebensmittelrecht. Eine Übertragung auf die Inhalte der Biotonne ist kritisch zu sehen, weil der Kontrollwert mittels einer Sichtkontrolle bewertet werden soll. Es kann davon ausgegangen werden, dass die meisten Bioabfälle diesen Wert überschreiten. In Hamburg liegt der Grad der Verunreinigung nach Auskunft der Stadtreinigung Hamburg als öRE bei ca. 2% in der Frischmasse. Kritisch ist auch zu sehen, dass es keine Kriterien / Methoden gibt, wie diese Sichtkontrolle erfolgen soll und welche Anhaltspunkte maßgeblich sind. Es gibt keine Vorlage / Verfahrensvorschrift als bundesweit einheitlichen Maßstab zur Bewertung von Biotonnenabfällen. Das Personal in den Anlagen muss für eine erfolgreiche Umsetzung dieser Verordnung entsprechend geschult und in der Folge regelmäßig unterwiesen werden. Auch hierfür wäre eine bundesweit einheitliche Vorgabe hilfreich. Die Durchführung und der anschließende Nachweis führen zu einem erhöhten Aufwand der Anlagenbetreiber.

Die nachgeschaltete Probenahme, die gemäß den Vorschriften für organische Düngemittel erfolgen soll, ist nach hiesiger Kenntnis für frische Bioabfälle – insbesondere für das sehr heterogene Material aus der Biotonne (AS 20 03 01) – bisher nicht erprobt. Die Verifizierung ist u.E. zwingend erforderlich.

Kommt man bei der Sichtkontrolle zu dem Ergebnis, dass der Kontrollwert überschritten ist, muss das Material über eine geeignete Aufbereitung gefahren werden. Bei den meisten Bioabfällen aus der Biotonne wird das der Fall sein, insbesondere dann, wenn Bioplastiksammelbeutel gemäß Anhang 1 weiterhin zugelassen sind. Diese sind nach Befüllung mit Bioabfall nicht eindeutig von „normalen“ Plastiksammelbeuteln zu unterscheiden und werden bei einer Sichtprüfung als Störstoff zu betrachten sein.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass deutschlandweit mindestens die Hälfte aller Behandlungsanlagen über keine bzw. nur eine sehr einfache Aufbereitung verfügen und diese auch in den Betriebsgenehmigungen nicht gefordert waren. In diesen Anlagen findet die Aussortierung / Abscheidung von Fremdstoffen aber erst nach der Behandlung statt. Mit der kurzen Übergangszeit zur Umsetzung der Verordnung (3 Jahre) werden die Anlagen – sofern überhaupt über ausreichende räumliche Kapazitäten auf dem Betriebsgelände verfügt wird – eine Nachrüstung nicht leisten können. Reine Aufbereitungsanlagen für Bioabfälle müssten voraussicht-

lich erst errichtet werden und haben zusätzliche Transporte zur Folge. Diese Problematik sollte vom Verordnungsgeber ausreichend betrachtet und berücksichtigt werden.

Zu § 3c:

§ 3c richtet sich u.a. an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) und die Sammler von Bioabfällen. Die Vorschrift legt diesen jedoch keine richtige Verantwortlichkeit für die Qualität des gesammelten Materials auf. Um die Verantwortlichkeit nicht allein an den Behandler zu adressieren, sollte die Vorschrift umformuliert werden. Aufgrund der fehlenden Verantwortlichkeiten des örE bzw. Sammlers fehlt es auch an einer Verankerung eines Rechts zur Zurückweisung verunreinigter Bioabfälle.

Zu § 4 Abs. 4 Satz 1:

Hier sind nicht alle relevanten Störstoffe aufgeführt. Es fehlen u.a. Keramik und Pappe/Papier. Diese Materialien gelten im Endprodukt ebenfalls als Störstoff. Wir halten es für unzureichend, sich an dieser Stelle nur auf Glas, Metalle und Kunststoffe zu beziehen. Kunststoffe zeichnen sich oft durch ein sehr geringes Gewicht aus und erschweren damit die Bestimmung des Gewichtsanteils für den Kontrollwert deutlich.

Zu § 5a:

Die Konkretisierungen für die Rückstellproben werden begrüßt, da dadurch eine Produkthaftung zur Anwendung kommt und der Nachweis auf Qualität des Kompostes erbracht werden kann.

Zu § 6 und § 12:

Gemäß § 6 Abs. 1a werden die Anwendungsmengen im Garten- und Landschaftsbau einer klaren Mengenreduktion unterzogen. Damit wird es kaum möglich sein, bei Neuanpflanzungen und Rekultivierungsmaßnahmen kulturfähige Böden/Substrate herzustellen. In der Folge wird es nicht auszuschließen sein, dass traditionell verwendete Zuschlagstoffe (wie Torfe) wieder zum Einsatz kommen. Vielerorts gibt es für die Kompost-Substrate mit den zuständigen Bodenschutzbehörden abgestimmte Konzepte, wie z.B. die FLL-Richtlinie oder zertifizierte Substrate der Gütegemeinschaft Substrate.

Der Garten- und Landschaftsbau arbeitet außer in großen Parkanlagen und bei Rekultivierungsmaßnahmen vorrangig auf Kleinflächen unter 1 ha, die zwar von den Nachweispflichten, aber nicht von Bodenuntersuchungen ausgenommen sind. Damit würde ein sehr umfangreicher Anwendungsbereich für Komposte in die Unwirtschaftlichkeit getrieben.

Dies ist aus Hamburger Sicht inkonsequent. Der Private unterliegt im Zuge der Kleinflächenregelung keinerlei Auflagen, obwohl insbesondere bei der Eigenkompostierung mehr Nährstoffe durch zugekaufte Pflanzen (für den Garten, Gemüse für die Küche u. ä.) dem Boden zugeführt, als durch Entzug mit Pflanzenmaterial abgeführt werden. Da der Kompost bereits verschärften

Qualitätsgrenzwerten unterliegt, sollte der Einsatz im Garten- und Landschaftsbau analog der Kleinflächenregelung keinen Mengenrestriktionen unterworfen werden.

Zu § 11 Abs. 1:

Diese Ergänzung ist die einzige, welche sich konkret an den Sammler richtet. Dabei geht es jedoch vorrangig um den Nachweis der Herkunft, um beim Produkt Kompost eine Rückverfolgbarkeit zu erreichen. Sie verpflichtet den Sammler nicht, durch Aufklärung der Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf den Fremdstoffanteil auszuüben.

Es wird empfohlen, hier eine Pflicht zur Meldung an die für den Sammler zuständige Behörde aufzunehmen, welche vorzunehmen ist, wenn der Sammler Kenntnis von einer Überschreitung des Werts von 0,5 % hat.

Das Gelingen einer weiterhin geordneten Sammlung sortenreiner Bioabfälle und der Schließung von Kreisläufen für die wichtige Ressource „Humus zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit“ kann nur in Kenntnis aller Schritte in dem Kreislauf erfolgen.

Zu Anhang 1 – Liste... geeigneter Bioabfälle...:

Grundsätzlich zu begrüßen ist,

- dass Kunststoffabfälle (ohne Verpackungen) (AS 02 01 04) klarer beschrieben sind; es fehlt jedoch der Hinweis, dass eine Vermischung mit dem Bioabfall aus der Biotonne auszuschließen ist,
- dass für den Verzehr oder die Verarbeitung ungeeigneter Stoffe (02 03 04), (02 06 01) und (02 07 04) sowie biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle (20 01 08) und Marktabfälle (20 03 02) nur ohne Verpackung in die biologische Behandlung gegeben werden dürfen,
- dass Altpapier (20 01 01) sowie biologisch abbaubare Werkstoffe (20 01 39) für die biologische Abfallbehandlung nicht mehr zulässig sind.

Unverständlich hingegen ist, dass für die getrennt gesammelten Bioabfälle (20 03 01) Sammelbeutel aus biologisch abbaubaren Werkstoffen nach Anhang 5 (welcher nicht ausgefüllt ist) bzw. damit beschichtete Papiertüten zugelassen sind. Es wird auf entsprechende Zertifizierungsvorschriften nach DIN hingewiesen. Dabei werden gemäß den Vorgaben Partikelgrößen zwischen 1 und 2 mm toleriert, obwohl für die Qualität des Kompostes alle Partikel größer 1 mm bewertet werden. Nur in einem aufwändigen Prozess wäre feststellbar, ob diese Partikel aus den Sammeltüten stammen und damit zulässig sind oder ob diese Partikel als andere nicht zugelassene Verunreinigung zu werten sind. Hier sollte eine Harmonisierung der Bewertungsgrößen angestrebt werden.

### Gesamtbewertung:

Die Novelle der Bioabfallverordnung geht im neuen § 2a auf die Qualität der eingesammelten Bioabfälle ein und fordert das Ergreifen von Maßnahmen vor dem Behandlungsprozess, sobald ein erhöhter Anteil an Fremdstoffen im angelieferten Material festgestellt wird. Außer in § 11 Abs. 1 – wo der Sammler direkt verpflichtet wird, Art und Menge der Bioabfälle anzugeben – gibt es keinen direkten Bezug zu demjenigen, der für die beim Behandler angelieferte Qualität verantwortlich ist. Dieses ist aus hiesiger Sicht ein erheblicher Schwachpunkt der geplanten Novelle, da die Verantwortung für die Qualität damit ausschließlich beim Behandler liegt. Dieser kann jedoch nur dann nennenswert Einfluss auf die angelieferte Qualität nehmen, wenn er gleichzeitig für die Öffentlichkeitsarbeit und auch die Sammlung der Bioabfälle verantwortlich ist.

Die Praxis sieht jedoch im Regelfall so aus, dass viele kommunale Einrichtungen die Behandlung von Bioabfällen ausschreiben. Damit unterliegt die Vergabe der Behandlung den vergaberechtlichen Bestimmungen und entscheidendes Merkmal ist (trotz inzwischen anderer zugelassener und gewollter Kriterien) noch immer überwiegend der Preis.

Vielfach sind bestehende Verträge dieser Art nicht mit einer Begrenzung von Verunreinigungen und somit auch nicht mit einem Recht zur Zurückweisung der Anlieferungen ausgestattet. Auch die gesetzliche Grundlage, den Bioabfall aufgrund zu hoher Verunreinigungen abzuweisen, fehlt in der Novelle.

Es ist aus Sicht des Bodenschutzes zu begrüßen, dass Fremdstoffe vor der biologischen Behandlung entfernt bzw. reduziert werden sollen. Denn die biologischen und chemisch-physikalischen Prozesse der Behandlung (Vergärung / Kompostierung) greifen auch diese Materialien der Fremdstoffe an. Dadurch sowie durch die mechanischen Prozesse (u.a. Umsetzen und Aufbereitung des Materials) werden die Fremdstoffe zerkleinert und gelangen so in kleinen Partikeln in den Boden. Das Verhalten von diesen Kunststoffen im Boden kann Auswirkungen auf die Bodenbiologie haben, wie in ersten Untersuchungen qualitativ belegt wurde. Die Konsequenz daraus ist ein gestörtes Bodenleben und damit eine Beeinträchtigung der Funktionalität des Bodens. Aus Bodenschutzsicht sind daher alle Störungen des Bodenlebens zu vermeiden. Von daher ist es entscheidend, bereits vor der ersten Behandlung in der Anlage vom Sammler eine Qualität überlassen zu bekommen, die es überhaupt ermöglicht, in den weiteren Prozessschritten vermarktbar Kompost zu erzeugen.

### Auswirkungen für die Stadtreinigung Hamburg als öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und Sammler:

Verbindliche Vorgaben für Störstoffe werden auch aus Sicht des öRE als wichtig und richtig erachtet. Die vorgesehenen Werte sind jedoch für Siedlungsstrukturen in Ballungsräumen so anspruchsvoll, dass sie voraussichtlich nicht einzuhalten sein werden.

Leider ist eine echte Verantwortung des Sammlers für die vorgegebenen Werte nicht von der Verordnung vorgesehen. Dennoch ist die Stadtreinigung Hamburg als öRE und Sammler bestrebt, die Grenzwerte bereits in der Erfassung der Bioabfälle einzuhalten. Hierzu bedarf es aus Sicht der Stadtreinigung Hamburg jedoch einer Legimitation von qualitätsverbessernden Maßnahmen wie z.B. den Ausschluss bestimmter Siedlungsstrukturen (wie Großsiedlungen oder City-Bereiche) von der Getrennterfassung von Bioabfällen. Die bisherigen massiven Anstrengungen in bestimmten Siedlungsstrukturen, die Qualität des getrennt erfassten Bioabfalls durch Aufklärungsarbeit zu steigern, reichen zum Erreichen der Grenzwerte in keinem Fall aus. Auch eine aufwändigere Technik auf Seiten der Behandler wird zum Erreichen der Grenzwerte für Mengen aus diesen Siedlungsstrukturen nicht genügen. Wünschenswert wäre daher, dass die öRE berechtigt sind, bestimmte Gebiete von der Getrennterfassung von Bioabfällen auszuschließen (Stichwort: wirtschaftliche und technische Unzumutbarkeit/Unmöglichkeit). Auf diese Weise können die qualitativ hochwertigen Mengen in den Fahrzeugen „sauber“ gehalten werden. Sofern dem öRE ein entsprechender Handlungsspielraum zugestanden würde, wäre auch ein Recht auf Zurückweisung von Anlieferungen mit Störstoffen über einem objektiven Grenzwert ein sinnvolles Instrument. Denn nur wenn der öRE auch Handlungsspielraum im Bereich der Sammlung hat, kann er auf die Zurückweisung mit anderen Lösungen reagieren, als immer wieder verunreinigte Mengen aus bestimmten Siedlungsstrukturen der Verbrennung zuzuführen.

## **Zu Artikel 2 – Änderungen der Anzeige- und Erlaubnisverordnung (AbfAEV)**

Artikel 2 mit der Änderung der AbfAEV ist vollständig zu streichen.

Das von einer Technischen Überwachungsorganisation oder Entsorgungsgemeinschaft erteilte Zertifikat ist mit der Erteilung gültig und ersetzt somit im Bereich der Beförderung gefährlicher Abfälle **unmittelbar** die sonst erforderliche Erlaubnis nach § 54 KrWG. In der Entsorgungsbetriebeverordnung ist nicht geregelt, wie zeitnah die zuständige Behörde das Zertifikat für das Register freizugeben hat, sondern nur die unverzügliche Weiterleitung an die zuständigen Überwachungsbehörden.

Eine (nicht verbindliche) Anleitung zur Freigabe eines Zertifikates für das Efb-Register lässt den Überwachungsbehörden 4 Wochen Zeit, das Zertifikat auf seine inhaltliche Richtigkeit zu prüfen, bevor es durch die Zustimmungs-/Anerkennungsbehörde für das Efb-Register freigegeben wird. Das heißt, hier lässt sich unmittelbar nach Erteilung des Zertifikats für i.d.R. vier Wochen im Register nicht nachprüfen, ob das Zertifikat erteilt wurde. Damit haben wir eine Lücke zu Lasten der zertifizierten Betriebe.

Der mit der jetzigen Änderung der AbfAEV gewünschte Bürokratieabbau und die Vereinfachung für die Zertifizierten setzen daher voraus:

- dass nach unverzüglicher elektronischer Übermittlung der Zertifikate an die Zustimmungs-/Anerkennungsbehörden eine automatische Einstellung in das Efb-Register erfolgt (das ist technisch kein Problem). Das ist auch materiell-rechtlich richtig, da allein die Zertifizierungsorganisation für den Inhalt des Zertifikates verantwortlich ist und diese für die Richtigkeit haftet,
- dass überall in der Republik eine ausreichende Netzverbindung vorhanden ist (keine Funklöcher mehr), damit die Polizei bzw. überwachenden Behörden auch Einsicht nehmen können in das Register,
- dass die überwachenden Dienststellen ausreichend mit notwendigen IT-Geräten ausgerüstet sind.

Insofern wäre neben der hier gewünschten Änderung der AbfAEV auch eine entsprechende Klarstellung der unverzüglichen Übermittlung ins Register in § 28 der EfbV erforderlich.

### **Zu Artikel 3 – Änderungen der Gewerbeabfallverordnung**

Hamburg stimmt den Änderungsvorschlägen zu.