

Die neue Vorschrift zur getrennten Sammlung von Bioabfällen

Kommentierung zu § 11 Abs. 1 KrWG

Dirk Henssen



Designer und Ingenieure GmbH

Aachen, März 2012

Verfasser:

Dirk Henssen

Beratender Ingenieur

gab Designer und Ingenieure GmbH, www.gab-online.deHeinrichsallee 41, 52062 Aachen, dirk.henssen@gab-online.de**Auftraggeber:**

Bundesgütegemeinschaft Kompost e. V.

Von-der-Wettern Straße 25,

51149 Köln-Gremberghoven

Fon 02203 358370

Fax 02203 3583712

E-Mail: info@kompost.deInternet: www.kompost.de

VHE-Verband der Humus- und Erdenwirtschaft e.V.

Kirberichshofer Weg 6

52066 Aachen

Fon 0241 99 77 119

Fax 0241 9977583

E-Mail: kontakt@vhe.deInternet: www.vhe.de

Inhalt:

1. EINFÜHRUNG	6
2. WORTLAUT, GRUNDSATZ	7
3. ÜBERSICHT	7
4. ÜBERLASSUNGSPFLICHTIGE BIOABFÄLLE	8
5. VERWERTUNGSGRUNDPFLICHT	10
6. NOTWENDIGKEIT EINER GETRENNTEN SAMMLUNG	17
7. GETRENNTE SAMMLUNG	18
7.1. Begriffsbestimmungen im KrWG	18
7.2. Begriff des Sammelns und Einsammelns	19
7.3. Folgerungen für die getrennte Sammlung der Bioabfälle	20
8. QUELLENVERZEICHNIS	21

1. Einführung

Am 08. März 2012 hat der Bundestag das Ressourceneffizienz-Programm beschlossen, das unter anderem eine deutliche Verbesserung des Recyclings und eine Gesamtsteigerung der verwerteten Abfallmenge vorsieht [DS 17/8575 II Nr. 4]¹. Der Ressourcenschutz wird neben dem Klimaschutz wesentlicher Baustein zukünftigen Wirtschaftens.

Bereits die EU-Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) 2008 formuliert das Ziel einer „europäischen Recyclinggesellschaft“ [AbfRRL Grund (41)] und stärkt das Recycling durch die neue erweiterte Abfallhierarchie [AbfRRL Artikel 4]. Den Bioabfällen kommt hierbei schon auf Grund der anfallenden Menge eine besondere Bedeutung zu. Die AbfRRL fordert von den Mitgliedsstaaten geeignete Maßnahmen zur Förderung der getrennten Sammlung von Bioabfällen zum Zwecke der Kompostierung und Vergärung [AbfRRL Artikel 22].

Das am 29.02.2012 verkündete KrWG setzt u. a. die Regelungen der AbfRRL in deutsches Recht um. Für Bioabfälle enthält § 11 Abs. 1 KrWG eine neue Regelung zur getrennten Sammlung spätestens zum 1. Januar 2015.

Inhalt und Verbindlichkeit dieser Vorschrift sind bereits im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens debattiert worden. Die Bundesgütegemeinschaft Kompost e. V. und der Verband der Humus- und Erdenwirtschaft - VHE e. V. haben ein Gutachten zur Umsetzung der Pflicht zur Getrenntsammlung von Bioabfällen nach § 11 Abs. 1 KrWG in Auftrag gegeben, das an das „Handbuch zur getrennten Sammlung zur Nutzbarmachung von Siedlungsabfällen“ [VHE, BGK 2009] anschließt.

BGK und VHE haben sich entschlossen, im Vorfeld des Gutachtens die Kommentierung des § 11 Abs. 1 KrWG vorab zu veröffentlichen und damit zur aktuellen Diskussion beizutragen. Bei der systematischen Analyse des einen Satzes ergeben sich zahlreiche Fragestellungen .

Jeweils zu Beginn eines Kapitels wird der Wortlaut des § 11 Abs. 1 KrWG wiederholt und die Passage hervorgehoben, die Gegenstand der folgenden Erläuterung ist. Zur leichteren Bezugnahme werden inhaltlich zusammengehörende Ausführungen mit einer Randnummer (RN) versehen.

Die Endfassung des Gutachtens wird auch die Regelungen der Abs. 2 bis 4 des § 11 KrWG analysieren, insbesondere im Hinblick auf die Handlungsmöglichkeiten der Bundesländer, die als Fach- und Rechtsaufsicht für die Überwachung der Umsetzung gegenüber den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (öRE) zuständig sind.

Über Anregungen und Diskussionsbeiträge freuen sich Auftraggeber und Verfasser.

¹ Die Angaben in eckigen Klammern verweisen auf das Quellenverzeichnis (Kapitel 8).

2. Wortlaut, Grundsatz

„§ 11 Kreislaufwirtschaft für Bioabfälle und Klärschlämme

(1) Soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 erforderlich ist, sind Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 unterliegen, spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln.“

Mit § 11 KrWG wird „eine grundsätzliche Getrenntsammlungspflicht für Bioabfälle ab dem Jahr 2015“ eingeführt [DS 17/6052 Begründung, A. Allgemeiner Teil, II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs S. 59]. Die Reichweite dieses Grundsatzes wird im Folgenden näher betrachtet.

Auch wenn die Vorschrift des § 11 Abs. 1 KrWG nur einen Satz umfasst, sind zur Erläuterung verschiedene Fragestellungen zu behandeln. Hierzu gibt Kapitel 3 eine Übersicht.

3. Übersicht

Kapitel	RN	Thema
4	1	Überlassungspflichtige Bioabfälle
	2	Was sind Bioabfälle?
	3	Überlassungspflicht (17 Abs. 1 KrWG)
	4	Fallen in jedem öRE überlassungspflichtige Bioabfälle an?
	5	Was ist mit nicht überlassungspflichtigen Bioabfällen?
5	6-7	Verwertungsgrundpflicht
	8	Verwertungspflicht (§ 7 Abs. 2, § 6 Abs. 2 KrWG)
	9	Ordnungsgemäße und schadlose Verwertung (§ 7 Abs. 3 KrWG)
	10-14	Möglichkeit und Zumutbarkeit der Verwertung (§ 7 Abs. 4 KrWG)
	10	Technische Möglichkeit
	11-14	Wirtschaftliche Zumutbarkeit
	15	Auswahl des vorrangigen Verwertungsverfahrens (§ 8 Abs. 1 KrWG)
	16	Notwendigkeit einer getrennten Sammlung
7	17	Getrennte Sammlung
	18	Begriffsbestimmungen im KrWG
	19-20	Inhalt des Sammelns und Einsammelns
	21-27	Folgerungen für § 11 KrWG

4. Überlassungspflichtige Bioabfälle

1. „Soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 erforderlich ist, sind **Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 unterliegen**, spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln.“

Die Regelung des § 11 Abs. 1 KrWG gilt für „Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 unterliegen, ...“. Im Folgenden wird betrachtet, was Bioabfälle sind (RN 2) und welche Bioabfälle einer Überlassungspflicht unterliegen (RN 3ff).

2. **Bioabfälle** im Sinne des KrWG sind „biologisch abbaubare pflanzliche, tierische oder aus Pilzmaterialien bestehende
 1. Garten- und Parkabfälle,
 2. Landschaftspflegeabfälle,
 3. Nahrungs- und Küchenabfälle aus Haushaltungen, aus dem Gaststätten- und Cateringgewerbe, aus dem Einzelhandel und vergleichbare Abfälle aus Nahrungsmittelverarbeitungsbetrieben sowie
 4. Abfälle aus sonstigen Herkunftsbereichen, die den in den Nummern 1 bis 3 genannten Abfällen nach Art, Beschaffenheit oder stofflichen Eigenschaften vergleichbar sind.“ (KrWG § 3 Abs. 7)

Die Bioabfalldefinition des KrWG kombiniert die eher einsatzstoffbezogene Definition aus § 2 Nr. 1 der BioAbfV mit der primär herkunftsbereichsbezogenen Definition des Art. 3 Nr. 4 der Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL).

Die Kombination der Definitionen ist jedoch nicht eindeutig. Die der Aufzählung vorangestellte adjektivische Beschreibung „biologisch abbaubare pflanzlich, tierisch oder aus Pilzmaterialien bestehende“ bezieht sich sprachlich auf die Abfälle der Nummern 1 bis 4. Damit würde der Bioabfallbegriff eingeschränkt und beispielsweise keine biologisch abbaubaren Kunststoffwerkstoffe umfassen (so der BDI [Anhörung 2011-09-19 S. 37]).

Diese Einschränkung ist laut Gesetzesbegründung jedoch nicht beabsichtigt. Nr. 4 der Aufzählung „Abfälle aus sonstigen Herkunftsbereichen“ soll als Auffangtatbestand die herkunftsbereichsbezogene Definition der AbfRRL² erweitern [DS 17/6052, Begründung, B. Besonderer Teil. Zu § 3 S. 72]. Dafür müssten zumindest Teile der adjektivischen Beschreibung nicht für die mit „sowie“ eingeleitete nebengeordnete Aufzählung unter Nr. 4 gelten.

Für die getrennte Sammlung der Bioabfälle ist bedeutsam, dass sowohl das mittels Biotonne gesammelte „Biogut“, als auch getrennt erfasste Gartenabfälle, das „Grüngut“, Bioabfälle i. S. des KrWG sind³.

² „Bioabfall“ biologisch abbaubare Garten- und Parkabfälle, Nahrungs- und Küchenabfälle aus Haushalten, aus dem Gaststätten und Cateringgewerbe und aus dem Einzelhandel sowie vergleichbare Abfälle aus Nahrungsmittelverarbeitungsbetrieben;“ [AbfRRL Art. 3 Nr. 4].

³ Umgangssprachlich wird der Begriff Bioabfall teilweise für die mit der Biotonne erfassten Abfälle verwandt. Um diesen Widerspruch zur rechtlichen Definition zu vermeiden, werden in dieser Ausarbeitung die Begriffe „Biogut“ und „Grüngut“ gewählt (s. a. [Handbuch getrennte Bioabfallsammlung 2009 S. 7f]).

3. Die Pflicht zur getrennten Sammlung nach § 11 Abs. 1 KrWG gilt nur für Bioabfälle, „die einer **Überlassungspflicht** nach § 17 Absatz 1 unterliegen.“ Diese Überlassungspflicht der Abfallerzeuger oder –besitzer an die nach Landesrecht zur Entsorgung verpflichteten juristischen Personen (öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger - örE) ist als Ausnahme von der Beseitigungspflicht (§ 15 Abs. 1 KrWG) und der Verwertungspflicht (§ 7 Abs. 2 KrWG) geregelt. Die Überlassungspflicht gilt bei Abfällen zur Verwertung nur für Abfälle aus privaten Haushalten und dies nur insoweit eine eigene Verwertung durch die privaten Haushalte nicht vorgesehen ist. Abfallerzeuger und -besitzer, die nicht private Haushalte sind, haben Abfälle zur Verwertung selbst nach § 7 Abs. 2 KrWG zu verwerten.

Die Eigenverwertung der privaten Haushalte hat das KrWG gegenüber der Vorgängerregelung (§ 13 Abs. 1 KrW-/AbfG) präzisiert. Danach müssen die privaten Haushalte die Verwertung „auf den von ihnen im Rahmen ihrer privaten Lebensführung genutzten Grundstücken“ vornehmen. Eine Beauftragung Dritter mit der Verwertung nach § 22 KrWG oder eine Verbringung auf fremde Grundstücke⁴ ist damit für private Haushalte ausdrücklich ausgeschlossen. Nicht überlassungspflichtig sind damit ausschließlich diejenigen Bioabfälle privater Haushalte, die von diesen auf den privat genutzten Grundstücken durch Eigenkompostierung verwertet werden.

Diejenigen Abfälle, die der Überlassungspflicht unterliegen, sind „den nach Landesrecht zur Entsorgung verpflichteten juristischen Personen (öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger) zu überlassen.“ Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) sind damit neben den Erzeugern und Besitzern Adressaten der Verpflichtung des § 11 KrWG zur getrennten Sammlung von Bioabfällen (zum Begriff der „Sammlung“ s. RN17ff).

4. Die Verpflichtung des örE zur getrennten Sammlung von Bioabfällen, die einer Überlassungspflicht unterliegen, setzt voraus, dass solche überlassungspflichtige Bioabfälle auch anfallen. Davon ist auszugehen: Küchenabfälle fallen im Rahmen der privaten Lebensführung typischerweise regelmäßig an und können in geschlossener Bebauung nicht eigenverwertet werden. In offener Bebauung fallen darüber hinaus i. d. R. Gartenabfälle an. Eine vollständige Eigenkompostierung aller Gartenabfälle auf allen Grundstücken eines örE ist nicht realistisch.

Den Anfall überlassungspflichtiger Bioabfälle belegen auch die Ergebnisse von Restmüllanalysen sowohl in ländlichen als auch städtischen Gebieten. Die aus Bioabfällen bestehende organische Fraktion, die als Biogut mittels Biotonne getrennt erfassbar ist, bildet bei Abfallanalysen regelmäßig die größte Einzelfraktion des Hausmülls.

5. Die SPD-Bundestagsfraktion hatte im Rahmen der Ausschussberatungen den Antrag gestellt, den Halbsatz des § 11 Abs. 1 KrWG „die einer Überlassungspflicht ... unterliegen“ zu streichen, da die Pflicht zum getrennten Sammeln für alle Bioabfälle gelten sollte [DS 17/7505 (neu) S. 92].

Die Tatsache, dass dieser Antrag abgelehnt wurde [DS 17/7505 (neu) S. 20] und § 11 KrWG die Pflicht zur getrennten Sammlung somit nur für die überlassungs-

⁴ Beide Möglichkeiten wurden nach alter Rechtslage diskutiert [Weidemann 2008].

pflichtigen Bioabfälle formuliert, darf nicht zu dem Fehlschluss führen, nicht überlassungspflichtige Bioabfälle aus anderen Herkunftsbereichen dürften gemischt und müssten nicht verwertet werden.

- Soweit die Bioabfälle aus anderen Herkunftsbereichen nicht den öRE überlassen werden, gilt unmittelbar die Verwertungspflicht der Abfallerzeuger und –besitzer des § 7 Abs. 2 KrWG und die Pflicht zur Getrennthaltung nach § 9 Abs. 1 KrWG. Für gewerbliche Siedlungsabfälle (§ 2 Nr. 1 GewAbfV) schreibt die Gewerbeabfallverordnung eine getrennte Haltung, Lagerung, Einsammlung und Beförderung sowie die Zuführung zur Verwertung u. a. der Abfallfraktion Biogut, Grüngut und Marktabfälle vor (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 GewAbfV).
- Bioabfälle aus anderen Herkunftsbereichen können den öRE als Abfälle zur Beseitigung überlassen werden, wenn „die Pflicht zur Verwertung aus den in § 7 Absatz 4 genannten Gründen nicht erfüllt werden muss“ (§ 20 Abs. 1 KrWG). Dies kann z. B. bei Praxen und Büros in ansonsten zu Wohnzwecken genutzten Gebäuden der Fall sein, wo eine eigene Verwertung dieser Abfälle wegen der geringen Menge nicht zumutbar ist (§ 3 Abs. 1 GewAbfV). Die öRE sind ihrerseits zur Verwertung verpflichtet, soweit bei ihnen die Gründe des § 7 Abs. 4 KrWG nicht vorliegen. Die Überlassung dieser Bioabfälle unterliegt dann in vollem Umfang den Vorgaben der öRE. Die öRE haben nach § 11 KrWG eine getrennte Sammlung der Bioabfälle vorzusehen.

5. Verwertungsgrundpflicht

6. „Soweit dies zur Erfüllung der **Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4** und § 8 Absatz 1 erforderlich ist, sind Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 unterliegen, spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln.“

Die Pflicht zur getrennten Sammlung des § 11 KrWG gilt, „soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 erforderlich ist.“ § 7 KrWG ist überschrieben mit „Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft“, die Absätze 2 bis 4 beschreiben die Pflicht der Erzeuger und Besitzer von Abfällen zur Verwertung dieser Abfälle. Die Getrenntsammlungspflicht unterliegt damit „den Grenzen und der Zweckbindung der Verwertungsgrundpflicht“ [DS 17/6052 Begründung, B. Besonderer Teil. Zu § 3, S. 73].

Damit ist die Pflicht zur Getrenntsammlung für Bioabfälle abweichend von der Pflicht zur Getrenntsammlung anderer Abfälle in § 14 Abs. 1 KrWG formuliert: „Zum Zweck des ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen Recyclings sind Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfälle spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.“ Für Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfälle wird damit die Erforderlichkeit von Recycling und getrennter Sammlung durch das KrWG vorausgesetzt, die Prüfung der technischen Möglichkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit beschränkt sich bei diesen Abfällen auf die Frage der getrennten Sammlung.

7. Bei Bioabfällen ist vor Untersuchung der Erforderlichkeit der getrennten Sammlung zu prüfen, ob die Bioabfälle der Verwertungspflicht nach § 7 Abs. 2 bis 4 KrWG unterliegen (RN 8ff).

Anschließend ist zu prüfen, ob die Getrenntsammlung für die Erfüllung der Verwertungspflicht nach § 7 Abs. 2 bis 4 KrWG oder zur Durchführung einer vorrangigen hochwertigen Verwertungsmaßnahme nach § 8 Abs. 1 KrWG notwendig ist (Zweckbindung) (RN 16ff).

8. § 7 Abs. 2 KrWG verpflichtet die Erzeuger oder Besitzer von Abfällen zur Verwertung ihrer Abfälle, die Verwertung der Abfälle hat Vorrang vor deren Beseitigung. „Der Vorrang entfällt, wenn die Beseitigung der Abfälle den Schutz von Menschen und Umwelt nach Maßgabe des § 6 Abs. 2 Satz 2 und 3 am besten gewährleistet.“ Im folgenden Satz werden Abfälle aus Forschung und Entwicklung vom Verwertungsvorrang befreit, eine Regelung, die für die Getrenntsammlungspflicht nach § 11 KrWG nicht von Bedeutung ist.

§ 6 Abs. 2 Satz 2 und 3 KrWG legen fest, dass für „die Betrachtung der Auswirkungen auf Mensch und Umwelt ... der gesamte Lebenszyklus des Abfalls zugrunde zu legen“ ist. „Hierbei sind insbesondere zu berücksichtigen

1. die zu erwartenden Emissionen,
2. das Maß der Schonung der natürlichen Ressourcen,
3. die einzusetzende oder zu gewinnende Energie sowie
4. die Anreicherung von Schadstoffen in Erzeugnissen, in Abfällen zur Verwertung oder in daraus gewonnenen Erzeugnissen.“

„Der öRE verfügt auf Grundlage dieser Bestimmungen über einen grds. weiten Beurteilungsspielraum, in dem er insbesondere ökologische Kriterien zu berücksichtigen hat“ [GGSC 2010-09 S. 7]. Dieser weite Beurteilungsspielraum gilt jedoch nicht für die Entscheidung, ob die Bioabfälle verwertet oder beseitigt werden, sondern eher für die Auswahl des konkreten Verwertungsverfahrens nach § 8 Abs. 1 KrWG (s. RN 15). Die Grundsatzentscheidung zugunsten der Verwertung ist ja bereits durch die Prioritätenfolge der fünfstufigen Abfallhierarchie (Art. 4 AbfRRL, § 6 KrWG) gefallen:

1. Vermeidung
2. Vorbereitung zur Wiederverwendung
3. Recycling
4. sonstige Verwertung, insbesondere energetische Verwertung und Verfüllung
5. Beseitigung

Auch die AbfRRL bestätigt diese grundsätzliche Vorgabe: Art. 22: „Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen ... um Folgendes zu fördern: a) die getrennte Sammlung von Bioabfällen zu dem Zweck, sie zu kompostieren und vergären zu lassen ...“

Dass die Beseitigung von Bioabfällen den Schutz der Menschen und der Umwelt am besten gewährleistet, ist nur in atypischen Ausnahmefällen denkbar. „Die Vorschrift des § 5 Abs. 5 (Vorgängervorschrift des KrW-/AbfG zu § 7 Abs. 2 KrWG, d. Verf.) über das Entfallen des Verwertungsvorrangs ist ohnehin auf atypische Einzelfälle beschränkt, da bei einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung in aller

Regel den allgemeinen Umweltverträglichkeitskriterien hinreichend Rechnung getragen wird.“ [Weidemann KrW-/AbfG § 5 RN 46]. Cadmiumbelastete Bioabfälle als Ausgangsstoffe erlauben beispielsweise keine Verwertung nach BioAbfV und Düngemittelrecht (s. RN 9).

„Die Darlegungslast für Ausnahmen von der Verwertungspflicht liegt beim ... verpflichteten Erzeuger oder Besitzer. Die Frage, welche der Alternativen (Verwertung oder Beseitigung) umweltverträglicher ist, setzt eine Umweltverträglichkeitsprüfung voraus, für die es bereits eine Reihe von methodischen Hilfen gibt. Bei der Vielfalt der beim Vergleich der Umweltverträglichkeit zweier Alternativen zu berücksichtigenden Faktoren (Retinität), stellt sich die Frage der Konsequenz bei einem Unentschieden des Umweltverträglichkeitsvergleichs, einem sogenannten Öko-Patt. Nach dem Prinzip Regel/Ausnahme gilt dann die Regel des Verwertungsgebots ...“ [v. Lersner KrW-/AbfG § 5 RN 48].

Die Ökobilanz der Bioabfallverwertung ist in einer Vielzahl von Studien untersucht worden. Die unterschiedlichen Wirkungskategorien (Ressourcenverbrauch, Klima- und Treibhauseffekt, verschiedene Schadeinträge in Luft, Gewässer, Boden, Human-toxizität etc.) lassen bei verschiedenen Randbedingungen in der Regel eine vergleichende Gesamtwertung nicht zu [ifeu 2002; Schmidt 2006 S. 69ff]. Die Vorteile der stofflichen Verwertung der Bioabfälle [Widmann et. al. 2003; Fricke, Seier 2007; EPEA 2008; Kranert et. al. 2008; bifa 2010] gewinnt gerade vor dem Hintergrund der verstärkten Anstrengungen zur Ressourceneffizienz besondere Bedeutung. Eine kombinierte energetisch-stoffliche Verwertung der Bioabfälle (Kaskadennutzung) wird ökologisch besonders vorteilhaft angesehen (s. RN 15).

Eine erneute Lebenszyklusbetrachtung, Ökobilanz oder Umweltbilanzierung zur Grundsatzentscheidung für die Verwertung der Bioabfälle ist für jeden einzelnen öRE nicht durchzuführen. Vielmehr trägt die unterschiedliche rechtliche Gestaltung der Vorgabe zur getrennten Sammlung von Bioabfällen nach § 11 KrWG zu beispielsweise der Vorgabe für Kunststoffabfälle nach § 14 KrWG der Tatsache Rechnung, dass für Bioabfälle atypische Ausnahmefälle von der Verwertungspflicht nicht auszuschließen sind.

9. § 7 Abs. 3 KrWG fordert die **ordnungsgemäße und schadlose Verwertung** von Abfällen wortgleich zur bisherigen Vorschrift in § 5 Abs. 3 KrW-/AbfG. „Die Verwertung erfolgt ordnungsgemäß, wenn sie im Einklang mit den Vorschriften dieses Gesetzes und anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften steht.“ Für Bioabfälle sind insbesondere das Immissionsschutzrecht (BImSchG, 4. BImSchV, TA Luft, TA Lärm), die Bioabfallverordnung, aber auch das Düngemittelrecht einschlägig.

Die Verwertung „erfolgt schadlos, wenn nach der Beschaffenheit der Abfälle, dem Ausmaß der Verunreinigung und der Art der Verwertung Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit nicht zu erwarten sind, insbesondere keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf erfolgt.“ Diese schadlose Verwertung wird durch die Einhaltung der entsprechenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften, insbesondere der BioAbfV und des Düngemittelrechts, gewährleistet.

10. Nach § 7 Abs. 4 KrWG besteht die Pflicht zur Verwertung nur, „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.“ Mit Ausnahme einer redaktionellen Änderung⁵ entspricht diese Regelung dem bisherigen § 5 Abs. 4 KrW-/AbfG.

Für die Bioabfallverwertung stehen mit der Kompostierung und Vergärung erprobte und bewährte Verwertungsverfahren (R3 gem. Anlage 2 KrWG) zur Verfügung. Diese Verfahren werden auch in Artikel 22 AbfRRL als Zweck der getrennten Sammlung von Bioabfällen vorgegeben⁶ und stellen den Stand der Technik dar. „Was dem Stand der Technik entspricht, ist stets technisch möglich“ [Fluck KrW-/AbfG § 5 RN170].

Damit ist in der Frage der technischen Möglichkeit der Bioabfallverwertung kein Beurteilungsspielraum der örE gegeben (a. A. [GGSC 2010-09]⁷).

11. In Deutschland existiert flächendeckend ein leistungsfähiger Wirtschaftszweig zur Behandlung und Verwertung von Bioabfällen. Damit kann jeder örE einen Markt durch eine öffentliche Ausschreibung schaffen, wenn er die Behandlung und Verwertung der Bioabfälle nicht selbst vornehmen kann oder will. Damit ist die im Gesetz genannte beispielhafte Voraussetzung eines vorhandenen oder zu schaffenden Marktes flächendeckend gegeben. Die fehlende Überlassungspflicht von Bioabfällen aus anderen Herkunftsbereichen, wodurch eine eigene Bioabfallkompostierung der örE nur in eingeschränktem Umfang gewährleistet werden könne [Schink KrW-/AbfG § 15 RN 119, Weidemann KrW-/AbfG § 5 RN44], steht der Verwertungspflicht nicht entgegen.

„Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist gegeben, wenn die mit der Verwertung verbundenen Kosten nicht außer Verhältnis zu den Kosten stehen, die für eine Abfallbeseitigung zu tragen wären.“ [§ 7 Abs. 4 KrWG].

Zur wirtschaftlichen Zumutbarkeit der abfallrechtlichen Verwertungspflicht gibt es bislang noch keine konkretisierende Rechtsprechung. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ergibt sich aus dem Vergleich der Verwertungskosten zu den Kosten für eine Abfallbeseitigung, „andere als wirtschaftliche oder finanzielle Gesichtspunkte“ sind

⁵ „Die Pflicht ... ist einzuhalten, ...“ (§ 5 Abs. 4 KrW-/AbfG) wurde zu „Die Pflicht ... ist zu erfüllen, ...“ (§ 7 Abs. 4 KrWG).

⁶ „Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen ..., um Folgendes zu fördern: a) die getrennte Sammlung von Bioabfällen zu dem Zweck, sie zu kompostieren und vergären zu lassen. ...“ [AbfRRL 2008 Artikel 22].

⁷ „Für die Bioabfallentsorgung nach dem 01.01.2015 bedeuten die neuen Regelungen für die örE daher nicht zwingend eine Pflicht zur Einführung einer getrennten Bioabfallsammlung. Vielmehr wird jeder örE unter Berücksichtigung der o. g. Kriterien zur Erforderlichkeit als auch der technischen Möglichkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit eine eigene Entscheidung zur Einführung einer Bioabfallsammlung treffen. Dabei können lokale Besonderheiten in die Abwägung mit eingestellt werden. Das Ergebnis der Beurteilung hängt also von der konkreten Situation im Einzugsbereich des örE ab.“ [GGSC 2010-09 S. 7]

„bei der Beurteilung deutlich zurückgedrängt. Dem öRE ... ist beispielsweise die Berufung auf mangelnde politische Durchsetzbarkeit verwehrt.“ [Fluck KrW-/AbfG § 5 RN 191]

Mehrkosten für die Abfallverwertung alleine sind kein Grund für eine Beseitigung, diese Mehrkosten müssen „außer Verhältnis“ stehen. Im Falle des § 11 KrWG ist der öRE Adressat der Pflicht zur Getrenntsammlung und der daraus folgenden Verwertungsverpflichtung des Bioabfalls. Damit ist der öRE und nicht die Gebührenschnldner Adressat der Zumutbarkeitsbeurteilung. § 20 Abs. 1 KrWG hebt die eigenständige Prüfung der Verwertungspflicht der öRE für alle auf ihrem Gebiet anfallenden Abfälle hervor, die Verwertungspflicht der öRE wird dadurch gesteigert [Wendenburg KrW-/AbfG § 15 RN 14].

Z. T. wird daher angenommen, für die öRE seien alle Mehrkosten zumutbar, die in die Abfallgebühr einkalkuliert werden dürfen: „Soweit sie die entstehenden Mehrkosten in abgabenrechtlich zulässiger Weise auf ihre Gebührenschnldner transferieren können, ist die Tragung der Mehrkosten wirtschaftlich zumutbar.“ [Fluck KrW-/AbfG § 5 RN 213]. Wird diese Auffassung konsequent umgesetzt, wäre jede noch so teure Verwertungsmaßnahme für den öRE zumutbar, da diese Kosten auf Grund der gesetzlichen Verwertungspflicht i. d. R. auch kommunalabgabenrechtlich ansetzbar sind.

Alternativ wird vertreten, dass es auch für die Zumutbarkeitsbetrachtung der öRE allein auf das Verhältnis der Verwertungs- zu den Beseitigungskosten unter Berücksichtigung der Gemeinwohlbelange ankomme [Wendenburg KrW-/AbfG § 15 RN14]. „Ist die Verwertung die eindeutig umweltverträglichere Entsorgungsart, besteht eine Verwertungsverpflichtung auch dann, wenn die Verwertung gegenüber der Beseitigung erhebliche Mehrkosten verursacht.“ [Schink KrW-/AbfG § 15 RN 103].

Problematisch erscheint bei der einzelfallbezogenen „individuell-konkreten“ Betrachtung der Zumutbarkeit, dass öRE, deren Beseitigungskosten besonders hoch liegen, besonders teure Verwertungskosten akzeptieren müssen. „Deshalb ist es sinnvoll, die wirtschaftliche Zumutbarkeit nicht allein auf den jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu fokussieren, sondern Vergleiche zwischen ähnlich strukturierten Körperschaften vorzunehmen.“ [Wendenburg KrW-/AbfG § 15 RN 14]. „Die Frage, welchen Aufwand der zuständige Entsorgungsträger seinen Gebührenzahlern zumuten kann, ist insbesondere durch den Vergleich mit dem Aufwand zu ermitteln, der bei anderen Entsorgungsträgern mit vergleichbaren Entsorgungsstrukturen üblich ist.“ [Weidemann KrW-/AbfG § 5 RN 44].

Die Bioabfallverwertung ist in der Regel kostengünstiger als eine Hausmüllbehandlung (Preisübersicht der Hausmüllbehandlung s. [EUWID 2011-12-13]). Mehrkosten durch die Bioabfallverwertung können einem öRE im Einzelfall insbesondere durch überdimensionierte eigene Behandlungsanlagen und überhöhte Lieferverpflichtungen in Bring-or-Pay Verträgen entstehen. Wurden die entsprechenden Verträge/Aufträge nach sachgerechten Erwägungen abgeschlossen, sind die entstehenden Kosten i. d. R. gebührenrechtlich ansetzbar [Brüning 2011 RN 76, RN 280]. Beruhen die Mehrkosten auf einer zum Entscheidungszeitpunkt sachwidrig nicht verwertungsorientiert gestalteten Abfallwirtschaft, wären diese Kosten nicht gebührenfähig. Solche „selbstverschuldeten“ Mehrkosten erscheinen bei der Zumutbarkeitsbetrachtung nicht schutzwürdig.

Die große Mehrzahl der öRE führt eine getrennte Bioabfallerfassung und –verwertung durch [VHE 2012]. Vor diesem Hintergrund ist der Nachweis der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit einer getrennten Erfassung und Verwertung für einen einzelnen öRE schwer vorstellbar.

12. Ob in die Betrachtung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit auch die Mehrkosten einer getrennten Sammlung einzubeziehen sind, ist in § 11 KrWG im Gegensatz zu § 14 Abs. 1 KrWG nicht ausdrücklich aufgeführt. Allerdings ist davon auszugehen, dass auf Grund des Verweises auf § 7 Abs. 4 KrWG und die dort genannten „mit der Verwertung verbundenen Kosten“ auch die Kosten der getrennten Sammlung einzubeziehen sind (s. a. [DS 17/6052 Begründung, B. Besonderer Teil Zu § 9 S. 80]. Die ausdrückliche Aufführung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit der getrennten Sammlung in § 14 Abs. 1 KrWG beruht darauf, dass bei Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfällen keine Prüfung nach § 7 Abs. 4 KrWG vorgesehen ist (s. o. RN 6) und damit kein Verweis auf diese Regelung erfolgt.

13. Z. T. wird für dünn besiedelte Gebiete eine getrennte Bioabfallerfassung aus betriebswirtschaftlichen Gründen ausgeschlossen: „Experten sind sich weitgehend darin einig, dass diese Bestimmung nicht dazu führen wird, dass jeder Haushalt in jeder noch so dünn besiedelten Region eine Biotonne erhalten wird. Grenzen sind u. a. dort vorprogrammiert, wo es aus betriebswirtschaftlichen Gründen keinen Sinn macht, auch das letzte Kilogramm an Bioabfall zu erfassen.“ [ANS 2011 S. 449].

Eine solche Aussage findet keine rechtliche Basis in den Regelungen der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Betriebswirtschaftliche Gründe alleine reichen für den Verzicht auf die getrennte Sammlung und Verwertung gerade nicht aus. Die erfolgreiche Erfassung von Biogut in dünnbesiedelten Regionen weist vielmehr auf die Zumutbarkeit hin.

Eine differenzierte Behandlung innerhalb des Gebietes eines öRE, indem in bestimmten Bereichen auf eine getrennte Erfassung verzichtet wird, ist gebühren- und anstaltsrechtlich höchst problematisch. Der Ansatz von Vorhaltekosten der Bioabfallerfassung in einer Grundgebühr oder die Einrechnung dieser Kosten in die Restmüllgebühr ist dann unzulässig (s. z. B. [VG Düsseldorf 2008-04-09 RN 21]).

Die Unterlassung der getrennten Sammlung aus betriebswirtschaftlichen Gründen in dünnbesiedelten Gebieten wird bei anderen zu recycelnden Abfallfraktionen - insbesondere auch den mengenmäßig deutlich geringeren Verpackungsabfällen - nicht in Betracht gezogen.

14. Zu § 7 Abs. 4 KrWG vergleichbare Zumutbarkeitsregelungen finden sich in § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG (Zumutbarkeit der Abfallvermeidung) und § 906 Abs. 2 BGB (Vermeidung der Beeinträchtigung von Nachbargrundstücken).

15. „Soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4 und **§ 8 Absatz 1** erforderlich ist, sind Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 unterliegen, spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln.“

§ 8 Abs. 1 bestimmt das Vorgehen bei der Auswahl verschiedener Verwertungsmaßnahmen nach der neuen abfallwirtschaftlichen Hierarchie „Vorbereitung der Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung“ (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 bis 4). Recycling ist die stoffliche Verwertung (Definition s. § 3 Abs. 24f KrWG). Zu „sonstige Verwertung“ zählt, insbesondere die energetische Verwertung. Diejenige Verwertungsmaßnahme hat Vorrang, die den Schutz von Mensch und Umwelt nach der Art und Beschaffenheit des Abfalls am besten gewährleistet. „Zwischen mehreren gleichrangigen Verwertungsformen besteht ein Wahlrecht des Erzeugers oder Besitzers von Abfällen. Bei der Ausgestaltung der ... durchzuführenden Verwertungsmaßnahme ist eine den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistende, hochwertige Verwertung anzustreben.“

Die Verwertung als Recyclingmaßnahme ist vorrangig gegenüber einer energetischen Verwertung. Nicht aufbereiteter Bioabfall erreicht i. d. R. nicht den Mindestheizwert von 11.000 kJ/kg, bei dem eine Gleichrangigkeit von energetischer und stofflicher Verwertung als Vermutung anzunehmen ist (§ 8 Abs. 3 KrWG). Die bislang geltende Ausnahme für Abfälle aus nachwachsenden Rohstoffen (§ 6 Abs. 2 KrW-/AbfG) wurde nicht in das KrWG übernommen [DS 17/6052 Begründung, B. Besonderer Teil. Zu § 8 S. 80].

Ein Recycling von Bioabfällen setzt eine stoffliche Verwertung organisches Düngemittel oder Bodenverbesserungsmittel voraus. Die stoffliche Verwertung des Bioabfalls kann mit einer energetischen Verwertung in Form einer Vergärung kombiniert werden. „Sieht man ... in der Vergärung vorrangig ein Verfahren, das Bodenverbesserungsmaterial erzeugt und nur in einem Nebenzweck Gas, dürfte die Einstufung als Recyclingverfahren akzeptabel sein. Kommt es zu keiner Herstellung von Bodenverbesserungsmaterial, wird man nicht von einem Recyclingverfahren sprechen können.“ [Jung 2010 S. 116].

Die kombinierte Form der stofflichen und energetischen Nutzung, die sogenannte „Kaskadennutzung“, ist ökologisch vorteilhaft und wird derzeit verstärkt angestrebt [Umweltbundesamt 2011].

6. Notwendigkeit einer getrennten Sammlung

„**Soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen** nach § 7 Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 **erforderlich ist**, sind Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 unterliegen, spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln.“

16. Im Vorangegangenen wurde festgestellt, dass bei Bioabfällen von selten vorliegenden atypischen Ausnahmefällen abgesehen, der Verwertungsvorrang Bestand hat. Weiterhin hat die stoffliche Verwertung als Recyclingverfahren Vorrang vor einer sonstigen Verwertung, insbesondere einer alleinigen energetischen Verwertung. Im Anschluss ist zu entscheiden, ob für die stoffliche Verwertung die getrennte Sammlung erforderlich ist.

Die getrennte Sammlung der Bioabfälle hat der Bioabfallverwertung zum Durchbruch verholfen – in Abgrenzung zur Müllkompostierung der 70er Jahre.

Für eine stoffliche Verwertung der Bioabfälle ist eine getrennte Erfassung unumgänglich [Umweltbundesamt 2004 Nr. 3]. Nur die getrennte Sammlung ermöglicht die Herstellung von Qualitätskompost [EU Grünbuch 2008 S. 3].

Gemischter Hausmüll ist kein zugelassener Ausgangsstoff für die Erzeugung von Kompost oder Gärprodukt gemäß Bioabfallverordnung (BioAbfV § 4 Abs. 1), so dass die getrennte Sammlung zwingende Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Verwertung (Recycling) der Bioabfälle ist.

Eine Hausmüllbehandlung ermöglicht auch bei einer integrierten Vergärung kein Recycling der Bioabfälle und erfüllt damit nicht die Verwertungsanforderung für Bioabfälle.

7. Getrennte Sammlung

„Soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Absatz 2 bis 4 und § 8 Absatz 1 erforderlich ist, **sind** Bioabfälle, die einer Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 unterliegen, spätestens ab dem 1. Januar 2015 **getrennt zu sammeln**.“

17. „... sind Bioabfälle, ... getrennt zu sammeln.“

Dieser scheinbar einfache Sachverhalt stellt sich bei näherer Betrachtung recht komplex dar.

7.1. Begriffsbestimmungen im KrWG

18. Die Sammlung definiert das KrWG in § 3 Abs. 15 nahezu wortgleich⁸ mit Art. 3 Nr. 10 AbfRRL: „Sammlung im Sinne dieses Gesetzes ist das Einsammeln von Abfällen, einschließlich deren vorläufiger Sortierung und vorläufiger Lagerung zum Zweck der Beförderung zu einer Abfallbehandlungsanlage.“

Diese Begriffsbestimmung bezieht Vorbereitungshandlungen in die Sammlung ein. Bemerkenswert ist, dass der „Sammlung“ das „Einsammeln“ zugeordnet ist, nicht jedoch das „Sammeln“ (hierzu s. u. RN 19).

Die getrennte Sammlung definiert § 3 Abs. 16 KrWG: „Getrennte Sammlung im Sinne dieses Gesetzes ist eine Sammlung, bei der ein Abfallstrom nach Art und Beschaffenheit des Abfalls getrennt gehalten wird, um eine bestimmte Behandlung zu erleichtern oder zu ermöglichen.“

Die Stellung der Sammlung ist im neuen Begriff der „Abfallbewirtschaftung“ erkennbar: „Abfallbewirtschaftung im Sinne dieses Gesetzes sind die Bereitstellung, die Überlassung, die Sammlung, die Beförderung, die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen ...“ (§ 3 Abs. 14 KrWG).

Weiterhin werden die Begriffe „gemeinnützige Sammlung von Abfällen“ (§ 3 Abs. 17 KrWG) und „gewerbliche Sammlung von Abfällen“ (§ 3 Abs. 18 KrWG) definiert.

Erstmals definiert das KrWG den Begriff des „Sammlers“: „Sammler von Abfällen im Sinne dieses Gesetzes ist jede natürliche oder juristische Person, die gewerbsmäßig oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmen, das heißt, aus Anlass einer anderweitigen gewerblichen oder wirtschaftlichen Tätigkeit, die nicht auf die Sammlung von Abfällen gerichtet ist, Abfälle sammelt.“ (KrWG § 3 Abs. 10).

Die Begriffsbestimmung des Sammlers erfolgt vor dem Hintergrund der Verpflichtungen von Artikel 26 Buchstabe a AbfRRL und der §§ 53 ff KrWG und umfasst daher nur gewerbliche Sammler. Die mit „das heißt“ eingeleitete Erläuterung macht nur

⁸ In der AbfRRL heißt es „Transport“ statt „Beförderung“ [AbfRRL Art. 3 Nr. 10].

Sinn als Erläuterung des Begriffs „im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmen“. Gemeint ist wohl die Sammlung selbst erzeugter Abfälle, die gem. dem EuGH-Urteil C-270/03 auch dem Begriff der Gewerbsmäßigkeit unterliegt [DS 17/6052, Begründung, B. Besonderer Teil. Zu § 3 S. 73].

Öffentliche Einrichtungen, öRE und private Haushalte sind keine Sammler i. S. des Gesetzes. Die gewählte Begriffsbestimmung „Sammler“ statt „Gewerblicher Sammler“ führt dazu, dass eine Sammlung nach § 3 Abs. 15 KrWG i. d. R. von Akteuren durchgeführt wird, die keine Sammler i. S. § 3 Abs. 10 KrWG sind.

7.2. Begriff des Sammelns und Einsammelns

19. Seit Inkrafttreten des AbfG 1973 werden Diskussionen über die Abgrenzung von „Sammeln“ und „Einsammeln“ geführt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat 1983 entschieden, einzusammeln nach § 1 Abs. 2 AbfG seien die vom Abfallbesitzer überlassenen Abfälle. „Was in Erfüllung der Überlassungspflicht ... zu geschehen hat, insbesondere das Zusammentragen der auf dem Grundstück vorhandenen Abfälle, ist kein Einsammeln.“ [BVerwG 1983-02-11]. Das Einsammeln ist damit der entsorgungspflichtigen Körperschaft vorbehalten [Fluck KrW-/AbfG § 4 RN 209]. Dieser Begriff korrespondiert mit der Duldungspflicht der Eigentümer und Besitzer von Grundstücken auf denen überlassungspflichtige Abfälle anfallen, das Betreten „zum Zwecke des Einsammelns ... zu dulden“ (§ 14 Abs. 1 KrW-/AbfG).

Der Kreislaufwirtschaft (Abfallvermeidung und Verwertung) werden im KrW-/AbfG die Begriffe „Sammeln, Einsammeln“ zugeordnet (§ 4 Abs. 5 und § 7 Abs. 1 Nr. 3 KrW-/AbfG), der Beseitigung hingegen nur das „Einsammeln“ (§ 10 Abs. 2 KrW-/AbfG). Das Sammeln wurde daher im Einklang mit der vorgenannten Entscheidung des BVerwG verstanden als „Zusammentragen vom Abfällen zum Zwecke ihrer Verwertung, das nicht durch oder für Entsorgungsträger in Erfüllung deren Entsorgungspflicht erfolgt.“ [Fluck KrW-/AbfG § 4 RN 205]⁹.

20. Mit dem KrWG ist der o. g. Unterscheidung von Sammeln und Einsammeln die Grundlage entzogen: Sammeln und Einsammeln wird sowohl der Verwertung (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 KrWG) als auch der Beseitigung (§ 16 Nr. 2 KrWG) zugeordnet.

Auch eine andere Änderung geht in diese Richtung: Im KrW-/AbfG heißt es „Die Kreislaufwirtschaft umfasst auch das Bereitstellen, Überlassen, Sammeln, Einsammeln durch Hol- und Bringsysteme, ...“. [§ 4 Abs. 5 KrW-/AbfG]. Im KrWG wird ein „und“ eingeführt: „Anforderungen an das Bereitstellen, Überlassen, Sammeln *und* Einsammeln von Abfällen durch Hol- und Bringsysteme ...“ [§ 10 Abs. 1 Nr. 3 KrWG].

⁹ Ohne nähere Begründung und widersprüchlich: „Man sollte auch künftig den Begriff Einsammeln als weiteren Begriff verstehen, wenn er auch in Abs. 5 auf Hol- und Bringsysteme bezogen enger als der Begriff Sammeln verstanden wird.“ [v. Lersner 2004 § 4 Abs. 5 RN 41].

„Sammeln“ und „Einsammeln“ werden im KrWG offensichtlich synonym verwendet. Dem entspricht auch die o. g. Begriffsbestimmung des § 3 Abs. 15. „Sammlung ... ist das Einsammeln ...“.

Mit der Ausdehnung des Begriffs der Sammlung in § 3 Abs. 15 KrWG auf Vorbereitungshandlungen werden auch Erzeuger und Besitzer Akteure der Sammlung. Die Reihenfolge der Entsorgungshandlungen der Abfallbewirtschaftung (§ 3 Abs. 14 KrWG) stellt sich damit bei Abfällen zur Verwertung i. d. R. folgendermaßen dar:

1. Anfall, Getrennthaltung
2. Sammlung Teil 1
(vorläufige Sortierung, vorläufige Lagerung durch Erzeuger/Besitzer)
3. Bereitstellung
4. Überlassung (an örE oder Sammler)
5. Sammlung Teil 2 (durch örE oder Sammler)
6. Beförderung zu einer Abfallbehandlungsanlage
7. Verwertung

7.3. Folgerungen für die getrennte Sammlung der Bioabfälle

21. Die Pflicht Bioabfälle „getrennt zu sammeln“, bedeutet die Durchführung einer getrennten Sammlung, d. h. ein Einsammeln des Bioabfalls. Diese Pflicht richtet sich bezüglich eventueller Vorleistungen der vorläufigen Sortierung und Lagerung an die Erzeuger und Abfallbesitzer. Bezüglich des Einsammelns überlassungspflichtiger Bioabfälle sind die örE Pflichtadressaten.

Die Sammlung kann durch Hol- oder Bringsysteme erfolgen (§ 10 Abs. Nr. 3 KrWG). Hierbei sind die Besonderheiten der aus privaten Haushalten stammenden Bioabfallfraktionen „Nahrungs- und Küchenabfälle“ und „Garten- und Parkabfälle“ zu beachten.

22. Nahrungs- und Küchenabfälle aus Haushaltungen sollen aus hygienischen Gründen regelmäßig aus bewohnten Räumen entfernt werden. Diese Abfälle sind nicht längere Zeit lager- und transportfähig. Für die getrennte Sammlung ist daher ein Holsystem in Form der Biotonne zwingend, mit der das „Biogut“ erfasst wird.
23. Der Anfall von Gartenabfällen weist starke saisonale Schwankungen auf. Für die während der Vegetationszeit regelmäßig anfallenden Abfälle, insbesondere Rasenschnitt, bietet sich die Erfassung mit dem Biogut an. Saisonale Spitzen, insbesondere Heckenschnitt und Laub, können auch mit einem Bringsystem für Grüngut getrennt gesammelt werden.

24. Die gesetzliche Forderung, Bioabfälle getrennt zu sammeln, geht über das bloße Angebot eines Sammelsystems hinaus, es wird auch ein gewisser Sammelerfolg geschuldet.
- So bieten einige öRE Systeme an, die wegen hoher Zusatzkosten kaum genutzt werden. Eine Bioguterfassung von 5 kg/(E a) wird angesichts des Küchenabfallpotenzials von rund 50 kg/(E a) [VHE, BGK 2009] der Anforderung des § 11 KrWG nicht gerecht.
- Neben der Neueinführung von Biotonnen erfordert § 11 KrWG auch die Überprüfung vorhandener Erfassungssysteme. Mengenvorgaben differieren je nach Siedlungsstruktur [VHE, BGK 2009 S. 52].
25. Die Bioguterfassung mittels Biotonne haben die öRE flächendeckend durchzuführen. Für eine regionale „Rosinenpickerei“ bei der Biogutsammlung gibt es keine Rechtsgrundlage, die Zumutbarkeitsbetrachtung findet auf Ebene des öRE statt.
26. Bei einer gewerblichen Sammlung von Bioabfall entfällt die Überlassungspflicht (§ 17 Abs. 2 Nr. 4 KrWG). Eine gewerbliche Sammlung kann die Pflicht zur getrennten Sammlung nach § 11 KrWG nur ersetzen, wenn sie flächendeckend stattfindet, attraktiv und wirksam gestaltet ist und dem Bioabfall der Weg in den Restmüll satzungsrechtlich versperrt wird.
27. Die Verwertung durch die Erzeuger selbst führt dazu, dass im Einzelfall kein Bioabfall anfällt. Diese vorrangige Behandlung sollte durch die getrennte Bioabfallsammlung nicht verhindert werden. Wenn Grundstücke nicht an die getrennte Bioguterfassung angeschlossen werden sollen, muss die Eigenkompostierung alle anfallenden Bioabfälle umfassen, was i. d. R. nicht gewährleistet ist.

8. Quellenverzeichnis

AbfRRL 2008

Richtlinie 2008/98 EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien. Amtsbl. EU L312/3.

Anhörung 2011-09-19

Deutscher Bundestag: Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Korrigiertes Wortprotokoll. 50. Sitzung. Protokoll Nr. 17/50. Berlin, 19.09.2011.

ANS 2011

Impulse der neuen Abfallhierarchie auf die Vermeidung und Verwertung von Bioabfällen in Deutschland und Europa. ANS Nr. 211 Nr. 3. Müll und Abfall 43 (2011) S. 447-450.

bifa 2010

Pitschke, T., Kreibe, S., Cantner, J., Tronecker, D. (bifa Umweltinstitut GmbH): Ökoeffiziente Verwertung von Bioabfällen und Grüngut in Bayern. Augsburg, 2010.

Brüning 2011

Brüning, C. (Schulte, F. W., Wiesemann, H.) in Driehaus, H. J.: Kommunalabgabenrecht. § 6. Herne 1989ff, Stand 45. Erg. Lieferung 2011.

BVerwG 1983-02-11

BVerwG Urteil 7 C 45.80 vom 11.02.1983.

DS 17/6052

Deutscher Bundestag: Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts. Drucksache 17/6052 vom 06.06.2011.

DS 17/7505 (neu)

Deutscher Bundestag: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts. Drucksache 17/7505 (neu) vom 27.10.2011.

DS 17/8575

Deutscher Bundestag: Antrag ... Deutsches Ressourceneffizienzprogramm – Ein Baustein für nachhaltiges Wirtschaften. Drucksache 17/8575 vom 07.02.2012.

EPEA 2008

N. N. (EPEA GmbH): Ökologisches Leistungsprofil von Verfahren zur Behandlung von biogenen Reststoffen. Kompass für die Entscheidungsfindung vor dem Hintergrund der geplanten Überarbeitung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes. Hamburg, überarbeitet Oktober 2008, www.vhe.de.

EU Grünbuch 2008

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Grünbuch über die Bewirtschaftung von Bioabfall in der Europäischen Union {SEK(2008) 2936} KOM(2008) 811 endgültig. Brüssel, den 03.12.2008.

EUWID 2011-12-13

Entsorgungsmarkt für Siedlungsabfälle. Preise und Entgelte in MVA und MBA. EUWID 21 (2011) Heft 50. S. 24-26.

Fluck KrW-/AbfG

Fluck, J. in Fluck, J. (Hrsg.): Kreislaufwirtschaft-, Abfall- und Bodenschutzrecht. Kommentar. Heidelberg, München, Landsberg, Frechen, Hamburg. 1995ff, Stand 99. Ergänzungslieferung August 2011.

Fricke, Seier 2007

Fricke, M., Seier, H.: Energie aus Biomasse contra Humusaufbau im Boden. VKS-NEWS 119. Ausgabe. 9/2007 S. 5-7.

GGSC 2010-09

Gaßner, Groth, Siederer & Coll.: RE KrWG: Neue Bestimmungen zur Bioabfallsammlung. GGSC-Abfall Newsletter. September 2010 S. 6-8.

Handbuch getrennte Bioabfallsammlung 2009

Henssen, D.; VHE, BGK. (Hrsg.): Einführung und Optimierung der getrennten Sammlung zur Nutzbarmachung von Bioabfällen. Handbuch für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, Abfallbehörden, Entscheidungsträger, Planer und Entsorgungsunternehmen. Aachen 2009.

ifeu 2002

Vogt, R., Knappe, F., Giegrich, J., Detzel, A. (ifeu gGmbH): Ökobilanz Bioabfallverwertung. Untersuchungen zur Umweltverträglichkeit von Systemen zur Verwertung von biologisch-organischen Abfällen. Initiativen zum Umweltschutz Bd. 52. Berlin 2002.

Jung 2010

Jung, G.: Der Arbeitsentwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes aus der Sicht des Landes Rheinland-Pfalz. AbfallR 9 (2010) S. 114-118.

Kranert et. al. 2008

Kranert, M., Gottschall, R., Bruns, C., Hafner, G., Schiere, O., Seibel, C.: Grünabfälle - besser kompostieren oder energetisch verwerten? Vergleich unter den Aspekten der CO₂-Bilanz und der Torfsubstitution. Köln 2008.

Schink KrW-/AbfG

Schink, A. in Jarass, H. D., Petersen, F., Weidemann, C. (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG). B 100. München, Stand 28. Ergänzungslieferung 2011.

Schmidt 2006

Schmidt, S.: Ökobilanz Bioabfallentsorgung. Ökologische Bewertung von Entsorgungsoptionen für Bioabfälle unter Berücksichtigung räumlicher und ökonomischer Aspekte. Stuttgart, 2007.

Umweltbundesamt 2004

N. N., Umweltbundesamt: Sachstandspapier: Getrennte Sammlung von Abfällen aus Haushalten. Berlin, Juli 2004.

Umweltbundesamt 2011

N. N.: Daten zur Umwelt. Bioabfallsammlung und –behandlung. <http://www.umweltbundesamt-daten-zur-umwelt.de/umweltdaten/public/theme.do?nodent=3148>. Letzte Aktualisierung Dezember 2011.

v. Lersner KrW-/AbfG

v. Lersner, H. F. in v. Lersner, H. F., Wendenburg, H., Versteyl, L.-A.: Recht der Abfallbeseitigung. Berlin 1972ff, Stand Oktober 2010.

VG Düsseldorf 2008-04-09

VG Düsseldorf Urteil 16 K 3644/07 vom 09.04.2008.

VHE 2012

VHE – Verband der Humus- und Erdenwirtschaft e. V.: Länderkarten Bioabfallverwertung unter www.vhe.de

VHE, BGK 2009

Henssen, D.: VHE – Verband der Humus- und Erdenwirtschaft e. V., Bundesgütegemeinschaft Kompost e. V. (Hrsg.): Einführung und Optimierung der getrennten Sammlung zur Nutzbarmachung von Bioabfällen. Handbuch für öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger, Abfallbehörden, Entscheidungsträger, Planer und Entsorgungsunternehmen. Aachen, 2009.

Weidemann 2008

Weidemann, C.: Darf Hausmüll privat verwertet werden? Neue Rechtsprechung zu Systemfragen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. NVwZ 27 (2008) S. 1086-1088.

Weidemann KrW-/AbfG

Weidemann, C. in Jarass, H. D., Petersen, F., Weidemann, C. (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG). B 100. München, Stand 28. Ergänzungslieferung 2011.

Wendenburg KrW-/AbfG

Wendenburg, H. in v. Lersner, H. F., Wendenburg, H., Versteyl, L.-A.: Recht der Abfallbeseitigung. Berlin. Stand Oktober 2010.

Widmann et. al. 2003

Widmann, R., Schubert, J., Rohde, C., Steinberg, I., Bockreis, A.: Beurteilung der Bioabfallverwertung mit Hilfe der CO₂-Äquivalenz unter Einbeziehung weiterer Dünger. EdDE-Dokumentation 6. Essen, März 2003.