

**Stellungnahme der Wirtschaftsvereinigung Stahl zum  
Referentenentwurf (Stand: 5. August 2019) eines Gesetzes zur Umsetzung der  
Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union  
des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit  
(KrWG-E)**

Der vorliegende Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union (KrWG-E) bezieht sich im Wesentlichen auf die Anpassungen des deutschen Kreislaufwirtschaftsgesetzes an die geänderte Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL).

Die nachfolgende Stellungnahme ist daher weitestgehend auf die Aspekte der Umsetzung ausgerichtet, bei denen der Entwurf von den Vorgaben des europäischen Gesetzgebers abweicht bzw. darüber hinaus geht.

### **Kernforderungen**

- Die Wirtschaftsvereinigung Stahl (WV Stahl) unterstützt die gemäß Koalitionsvertrag angestrebte **1:1 Umsetzung**. Hierbei sollten aber auch die von der Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) zugelassenen **Spielräume** („Kann“-Bestimmungen) ausgenutzt werden. Dies gilt auch hinsichtlich der Ermächtigungen für weitere Rechtsverordnungen (vgl. §§ 5, 24 und 25).
- **Änderungsvorschläge**, die klar über die EU-Vorgaben von Abfallrahmenrichtlinie und Einweg-Kunststoff-Richtlinie hinaus gehen, damit z. B. zusätzlichen Regelungsspielraum schaffen oder den Anwendungsbereich **entgegen der Intention des EU-Rechtsgebers** erweitern, **sind aus dem KrWG-E zu streichen**.
- Die neue Definition der **Verfüllung** nach § 3 Abs. 3 (25a) wird unterstützt, sollte jedoch in der Gesetzesbegründung **präzisiert** werden.
- Die Beispielliste **wirtschaftlicher Instrumente** gemäß § 6 und Anlage 5 KrWG-E **ist obsolet**. § 9a Abs. 4 KrWG-E ist an Art. 10 Abs. 5 AbfRRL anzupassen.
- Die **§§ 23 ff** sind **umfänglich zu überarbeiten**, insbesondere hinsichtlich der Vorgaben
  - des Art. 8 AbfRRL hinsichtlich **Lebenszyklus** und **mehrfachem Recycling** (=Multirecycling) bei der Produktverantwortung,
  - des Art. 9 Abs 1 c AbfRRL für **kritische Rohstoffe**, die zusätzlich zu definieren sind,
  - des Art. 9 Abs. 1 (i) AbfRRL hinsichtlich **gefährlicher Stoffe sowie**
  - der Art. 8, 8a und 9 AbfRRL hinsichtlich Priorisierung von **Recyclingfähigkeit**.
- Die Fortentwicklung z. B. bei der Beschaffung oder bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand hin zu einer Bevorzugungspflicht für beispielweise Nebenprodukte bzw. Recyclingmaterialien bei der **Vergabe der öffentlichen Hand** gemäß § 45 KrWG-E wird ausdrücklich begrüßt, sollte aber noch weiterentwickelt werden.

## Allgemeine Anmerkungen

Die Stahlunternehmen produzieren am Standort Deutschland entsprechend den rechtlichen Vorgaben, gehen aber vielfach noch darüber hinaus. Mit Hilfe von Managementsystemen sind die bestehenden Produktionsprozesse und Abläufe so weit optimiert, dass eine Effizienzsteigerung und die damit verbundene Minderung von z. B. Umwelteinflüssen kaum mehr möglich sind.

Der Werkstoff Stahl spiegelt den Kreislaufgedanken der Circular Economy wie kaum ein anderer Werkstoff wider. Er ist ein unersetzbarer „Enabler“ ökologisch nachhaltiger Aktivitäten, wie die Verbesserung des Klimaschutzes, z. B. durch gesteigerte Energieeffizienz oder die Gewinnung erneuerbarer Energien, des Umweltschutzes oder der Kreislaufwirtschaft, als Werkstoff z. B. für Anlagen, Maschinen und Infrastrukturen. Stahl ist aber auch aufgrund seiner Langlebigkeit, seiner Formgebungsvielfalt, Reparaturfähigkeit und Wiederverwendbarkeit der Werkstoff der Kreislaufwirtschaft. Zuletzt machen ihn seine Eigenschaft als permanentes Material mit beliebig vielen Recyclingkreisläufen ohne Einbußen bei der Qualität zum „Alleskönner“ unter den Werkstoffen. Darüber hinaus ist Stahl auch für viele andere Materialien der Schlüssel zur Kreislaufwirtschaft, denn er ermöglicht Techniken und Anlagen zu deren Kreislaufschließung.

Gerne nimmt die Wirtschaftsvereinigung Stahl (WV Stahl) die Möglichkeit wahr im Rahmen der Verbändeanhörung zum KrWG-E Stellung zu beziehen. Sie begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen, dass die neuen rechtlichen Vorgaben der Europäischen Union (EU) gemäß Koalitionsvertrag konsequent 1:1 umgesetzt werden sollen. Nationale Verschärfungen im KrWG-E werden dagegen aus Gründen der internationalen Wettbewerbsgleichheit sehr kritisch gesehen. Dies bezieht sich ausdrücklich auch auf die restriktive Behandlung der von der Abfallrahmenrichtlinie zugelassenen Spielräume, die im vorliegenden Vorschlag bisher nicht ausgenutzt werden. Kritisch gesehen wird insbesondere, dass das BMU von den Spielräumen der Abfallrahmenrichtlinie, die durch die „Kann“ Formulierungen bestehen, keinen Gebrauch macht und alle konkretisierenden Anforderungen per se übernommen hat. Hier muss eine kritische Prüfung stattfinden.

Des Weiteren wird mit Blick auf die Pflichten der öffentlichen Hand die vorgesehene Fortentwicklung der bisherigen Prüfungspflicht hin zu einer konditionierten Bevorzugungspflicht gemäß § 45 KrWG-E ausdrücklich begrüßt. Es ist anzuerkennen, dass dadurch die gesetzlichen Zielvorgaben des europäischen und deutschen Abfallrechts einerseits und andererseits die von der EU und Deutschland verfolgte nachhaltige, kreislauforientierte Wirtschaftsweise zielgerichtet umgesetzt werden soll.

Zusätzlich ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das Circular Economy-Paket 2015 nicht nur die Änderung der Abfallrahmenrichtlinie zur Folge hatte, sondern weitere EU-Regelungen angepasst wurden, u. a. die Deponie- sowie die Verpackungsrichtlinie. Hieraus ergibt sich ein über das Kreislaufwirtschaftsgesetz hinausgehender Änderungsbedarf. Es ist daher derzeit nicht möglich die Auswirkungen des vorgelegten KrWG-E im Zusammenspiel mit den weiteren zu novellierenden rechtlichen Regelungen, wie der Deponieverordnung und dem Verpackungsgesetz, gerade auch mit Blick auf sich ergebende Wechselwirkungen,

Überschneidungen oder Doppelregelungen abschließend zu beurteilen. Die WV Stahl behält sich daher vor ggfs. ergänzende Stellungnahmen abzugeben.

Im Einzelnen wird zu den mit dem KrWG-E vorgeschlagenen Änderungen wie folgt Stellung bezogen:

### **Zu § 3 Abs. 3 (25a) Definition Verfüllung**

Im Referentenentwurf ist vorgesehen, in § 3 Nr. 25 a eine neue Definition des Begriffes Verfüllung aufzunehmen. Wir begrüßen grundsätzlich, dass hiermit die Definition aus Artikel 3 Nr. 17a der EU-Abfallrahmenrichtlinie 1:1 in deutsches Recht umgesetzt wird. Die Gesetzesbegründung enthält ausführlichere Erläuterungen zur Verfüllungs-Definition. Zu begrüßen ist hierbei die Klarstellung, dass mit der Beschränkung des Verfüllungsbegriffs auf nicht gefährliche Abfälle, die stoffliche Verwertung gefährlicher Abfälle nicht ausgeschlossen ist.

Dennoch fehlt in der Gesetzesbegründung die Klarstellung, dass bestimmte Sachverhalte a priori nicht von der Verfüllungsdefinition erfasst werden. Denn die Verfüllungsdefinition erfasst ausschließlich Verwertungsverfahren, bei denen Abfälle „zur Rekultivierung von Abgrabungen oder zu bautechnischen Zwecken bei der Landschaftsgestaltung“ verwendet werden. Werden Abfälle für andere Zwecke verwendet, kommen die Verfüllungsdefinition und die Beschränkung auf nicht gefährliche Abfälle gerade nicht zur Anwendung. Dies gilt u.a. beim Versatz in untertägigen Bergwerken (untertägiger Versatz).

Es sollte daher eine entsprechende Klarstellung in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden:

***„Der Verfüllungsbegriff und die Beschränkung auf nicht-gefährliche Abfälle beziehen sich nur auf die Verwendung von Abfällen „zum Zweck der Rekultivierung von Abgrabungen oder zu bautechnischen Zwecken bei der Landschaftsgestaltung“, so dass andere Verwendungen von Abfällen (wie z.B. der untertägige Versatz) hiervon a priori nicht erfasst werden.“***

### **Zu §§ 5, 24 und 25: Ermächtigungen für weitere Rechtsverordnungen**

Der Verordnungsentwurf sieht in den §§ 5 sowie 24 und 25, letztere i. V. m. § 23, erhebliche Ermächtigungsgrundlagen für weitere Rechtsverordnungen vor. Die Begründung verweist zu § 5b Abs. 2 zwar richtiger Weise auf eine Umsetzung von Artikel 6 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 2 AbfRRL, die den Mitgliedstaaten konkretisierende Anforderungen für die Bestimmung des Endes der Abfalleigenschaft ermöglicht. Zu § 24 wird im Wesentlichen auf die Bestimmungen der Art. 8 Unterart. 1, Art. 8a, sowie Art. 9 Abs. 1 AbfRRL verwiesen. Dennoch erscheinen die Ermächtigungen über die Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie hinaus zu gehen. Es sollte hier auf strikte Einhaltung der 1:1-Umsetzung geprüft werden. Dabei ist insbesondere auch auf eine Ausnutzung der Spielräume von „kann“-Bestimmungen zu achten.

## **Zu § 5 Abs. 2: Ende der Abfalleigenschaft, Erweiterung der Bestimmungen**

Die WV Stahl unterstützt grundsätzlich die Erweiterung der Anforderungen zum Abfall-Ende. § 5 Abs. 2 Satz 2 geht jedoch in seinen Forderungen für die mittels Rechtsverordnungen zu regelnden Punkte über die EU-Vorgaben hinaus, in dem sie eine Erweiterung mittels ‚insbesondere‘ zulässt. Entsprechend ist die Formulierung „*insbesondere*“ zu streichen, da diese Erweiterungsmöglichkeit nicht im Wortlaut der novellierten Abfallrahmenrichtlinie vorgesehen ist.

*„Diese Bedingungen müssen ein hohes Maß an Schutz für Mensch und Umwelt sicherstellen und die umsichtige, sparsame und effiziente Verwendung der natürlichen Ressourcen ermöglichen. In der Rechtsverordnung ist **insbesondere** zu bestimmen:  
...“*

## **Zu § 6 und Anlage 5: Abfallhierarchie, Streichung Liste wirtschaftlicher Instrumente**

Kritisch gesehen wird die mit dem § 6 verknüpfte Anlage 5 *„Beispiele für wirtschaftliche Instrumente und andere Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Anwendung der Abfallhierarchie“*. Es ist nicht ersichtlich, welche Funktion diese Beispielsammlung im Rahmen des KrWG einnehmen soll oder kann. Eine Übernahme aus der Abfallrahmenrichtlinie ist nicht erforderlich.

Anlage fünf und der Verweis hierauf in § 6 sind daher zu streichen.

## **Zu §§ 9, 9a, 15: getrennte Sammlung; Vermischungsverbot und Behandlung gefährlicher Abfälle**

Grundsätzlich ist zu befürchten, dass zusätzliche Anforderungen an die Getrenntsammlung, Vermischung und Behandlung/Entfernung das Recycling be- oder verhindern, gerade in Kombination mit Gefährlichkeitseinstufungen von Stoffen bzw. Abfällen.

Die Entfernungspflicht für gefährliche Stoffe, Gemische oder Bestandteile aus gefährlichen Abfällen nach § 9a Abs. 4 ist nicht zielführend und weicht von den Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie ab. Diese Entfernungspflicht basiert auf Art. 10 Abs. 5 AbfRRL, der aber ausdrücklich fordert, dass Stoffe, Gemische oder Bestandteile *„vor oder während der Verwertung“* zu entfernen sind. Der Umsetzungsvorschlag weicht hier ab und könnte als ‚immer vor der Verwertung zu entfernen‘ interpretiert werden. Gerade in der Metallurgie erfolgt die Entfernung oder Unschädlichmachung der gefährlichen Stoffe aber meist während des Recyclingprozesses.

Die Formulierung im KrWG-E ist dementsprechend um die Worte *„vor oder während der Verwertung“* zu ergänzen.

*„(4) Gefährliche Stoffe, Gemische oder Bestandteile sind aus gefährlichen Abfällen **vor oder während der Verwertung** zu entfernen und nach den Anforderungen dieses Gesetzes zu verwerten oder zu beseitigen, soweit dies zur Erfüllung der Anforderungen nach § 7 Abs. 2 bis 4 und § 8 Abs. 1 erforderlich ist.“*

Nach der Gesetzesbegründung gilt die Entfernungspflicht ‚in der Sache‘ sogar für nicht gefährliche Abfälle, da auch deren Verwertung nach § 7 Abs. 3 KrWG ordnungsgemäß und schadlos erfolgen muss. Eine solche Vorgabe ist in Art. 10 Abs. 5 der AbfRRL nicht enthalten, denn dieser bezieht sich ausdrücklich auf „*gefährliche Abfälle*“. Eine derartige Entfernungspflicht gefährlicher Stoffe aus nicht gefährlichen Abfällen hätte auch deshalb keinen Sinn, da nach den Einstufungsvorschriften für Abfälle ‚als nicht gefährlich eingestufte Abfälle‘ in aller Regel keine gefährlichen Bestandteile enthalten. Der betreffende Absatz ist entsprechend aus der Gesetzesbegründung zu streichen.

Darüber hinaus erscheint es erforderlich den Begriff „*entfernen*“ zu definieren. Welche Art der Trennung und damit Entfernung der gefährlichen Bestandteile eines Abfalls von den restlichen Bestandteilen wird hierunter verstanden?

### **Zu § 20: Pflichten öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger**

§ 20 Abs. 1 regelt die Verwertungs- und Beseitigungspflicht der Kommunen für „*angefallene und überlassene*“ Abfälle aus privaten Haushalten sowie für Abfälle zur Beseitigung. Dagegen bezieht sich § 20 Abs. 2 nur noch auf „*anfallende*“ Abfällen aus privaten Haushalten. Dies impliziert eine Ausdehnung der Entsorgungshoheit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (ÖRE) auf den gesamten Bereich der in privaten Haushalten anfallenden Abfälle, was aber im Widerspruch zum ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers steht, denn Ausnahmen von der Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 2 Nrn. 3 und 4 für gemeinnützige und gewerbliche Sammlungen sowie gefährliche Abfälle, wie z. B. Bleibatterien, die durch Rechtsverordnung wie z. B. das BattG geregelt sind, sollen durch die Novelle ausdrücklich unverändert bleiben (vgl. Begründung, wonach „*die Möglichkeit einer Erfassung bestimmter Abfälle durch Systeme der Produktverantwortung und durch ordnungsgemäß betriebene gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen durch die neuen Bestimmungen nicht ausgeschlossen*“ wird).

Es ist damit nicht nachvollziehbar, warum Abs. 2 – anders als Abs. 1 – auf die Klarstellung verzichtet, dass die Getrennthaltungspflicht der ÖRE nur für zur Verwertung „*überlassener*“ Abfälle gilt. Dementsprechend bedarf es einer Anpassung in Abs. 2 mit der Klarstellung, dass sich die Verpflichtung der ÖRE nur auf „*angefallene und überlassene*“ Abfälle bezieht:

*„(2) Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind verpflichtet, folgende in ihrem Gebiet in privaten Haushaltungen anfallenden **und überlassenen** Abfälle getrennt zu sammeln: ...“*

### **Zu §§ 23 ff.: Produktverantwortung – Lebenszyklus, Multirecycling**

Der § 23 definiert den ‚theoretischen‘ Geltungsbereich der Produktverantwortung. Die Konkretisierung erfolgt gemäß der §§ 24 bis 26 später durch Rechtsverordnungen, die auf den in § 23 festgelegten Grundsätzen basieren. § 23 hat damit hinsichtlich der Übernahme der EU-Vorgaben, die in Art. 8 Abs. 2 AbfRRL geregelt sind, besondere Bedeutung. Es ist jedoch zu beachten, dass Art. 8 AbfRRL dabei die bewährte „Kann“-Bestimmung beibehält, wonach

Mitgliedstaaten Maßnahmen 'mit oder ohne Gesetzescharakter (entsprechend 'verbindlich' oder 'freiwillig'), erlassen können.

Hinsichtlich der besonderen Förderung kommen Produkte hinzu, „*die recycelte Materialien enthalten*“ bzw. die „*leicht reparierbar*“ sind. Dies ist ebenfalls in Art. 8 AbfRRL verankert: „*Bei diesen Maßnahmen sind die Auswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus, die Abfallhierarchie sowie gegebenenfalls das Potenzial für mehrfaches Recycling zu berücksichtigen*“. Der KrWG-E sowie die Begründung hierzu lassen die Betrachtung des gesamten Lebenszyklus und das mehrfache Recycling ohne jegliche Begründung weg.

Dementsprechend sind der „*gesamte Lebenszyklus*“ und das „*mehrfache Recycling*“ im KrWG-E zu ergänzen.

### **Zu §§ 23 ff.: Produktverantwortung – Abfallvermeidung**

In den §§ 23 ff. werden zahlreiche Anforderungen aufgenommen, die in der Abfallrahmenrichtlinie nicht dem originären Bereich der 'Produktverantwortung', sondern dem Bereich 'Abfallvermeidung' (vergleiche Art. 9 AbfRRL) zugeordnet sind. Der Regelungsbereich Produktverantwortung des KrWG-E wird so unnötig erweitert mit der Folge von Überschneidungen und Doppelregelungen zum Bereich 'Abfallvermeidung'. Die Rechtsklarheit und die 1:1 Umsetzung der EU-Vorgaben erfordern hierbei jedoch eine klare Abgrenzung von Produktverantwortung und Abfallvermeidung.

Dementsprechend ist der Regelungsbereich der Produktverantwortung (§§ 23 ff KrWG) nur um die Aspekte zu erweitern, die in Art. 8 Abs. 2 Unterabs. 2 AbfRRL enthalten sind. Alle anderen Aspekte sind entsprechen Art. 9 AbfRRL im § 33 KrWG 'Abfallvermeidung' zu regeln.

### **Zu §§ 23 ff.: Produktverantwortung – Kritische Rohstoffe**

Nach § 23 Abs. 2 Nr. 1 besteht Produktverantwortung für „*die Entwicklung, die Herstellung und das Inverkehrbringen von Erzeugnissen, die [...] nach Gebrauch zur ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen Verwertung sowie zur umweltverträglichen Beseitigung geeignet sind*“. In Verbindung mit § 24 Abs. 1 Nr. 4, wonach „*bestimmte Erzeugnisse nicht in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn [...] eine Rückgewinnung der in ihnen enthaltenen kritischen Rohstoffe nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich ist ...*“ besteht die Befürchtung, dass generell Produkte, die unter Verwendung von ggf. kritischen Rohstoffen hergestellt werden, nicht mehr in Verkehr gebracht werden dürfen, was alle Grundstoffindustrien betreffen würde.

Zudem ist in § 23 Abs. 2 Nr. 3 der „*sparsame Einsatz und die Kennzeichnung*“ von kritischen Rohstoffen gefordert. Die Forderung des „*sparsamen Einsatzes*“ geht jedoch über die EU-Vorgaben hinaus, denn Art. 9 Abs1 c AbfRRL hat zum Ziel die „*Produkte, die kritische Rohstoffe enthalten, gezielt ausfindig zu machen, um zu verhindern, dass diese Materialien zu Abfall werden*“. Ein sparsamer Einsatz von Stoffen, die zurückgewonnen werden sollen, ist zudem kontraproduktiv, denn gerade die sehr geringen Mengen an werthaltigen (kritischen)

Rohstoffen machen eine Separierung und Aufbereitung entweder technisch unmöglich oder wirtschaftlich nicht tragfähig.

Darüber hinaus ist in der Metallurgie der Einsatz von kritischen Rohstoffen (Beispiele: Kobalt, Zinn oder Wolfram entsprechend der Mitteilung über die Liste kritischer Rohstoffe für die EU 2017 (COM (2017) 490 final)) dahingehend nachhaltig, da die in der Matrix gebundenen Stoffe dauerhaft und auch nach dem Metallrecycling i.d.R. weiterhin zur Verfügung stehen. Sie werden weder verbraucht noch werden sie beseitigt.

Entsprechend ist es erforderlich, die §§ 23 und 24 entsprechend anzupassen.

Anforderungen an die Produktion von Erzeugnissen sollten nicht im KrWG erfolgen, sondern entsprechend des Anwendungsbereichs im Zusammenhang mit dem Öko-Design im Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz (EVPG).

Darüber hinaus ist es dringend erforderlich, eine Definition für „*Kritische Rohstoffe*“ im KrWG-E aufzunehmen, um den Geltungsbereich abzugrenzen. Der einfache Verweis auf eine Kommissionsmitteilung in der Begründung ist hier nicht ausreichend, zumal die Bewertung kritischer Stoffe durch Deutschland durchaus von der Bewertung der EU abweichen kann.

### **Zu §§ 23 ff und § 33 Abs. 3 2. (i): Produktverantwortung – Gehalt an gefährlichen Stoffen**

Nach § 23 Abs. 2 Nr. 5 besteht Produktverantwortung hinsichtlich der „*Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen*“. Die Abfallrahmenrichtlinie nennt in Art. 9 Abs. 1 (i) die Nebenbedingung „*unbeschadet der harmonisierten Rechtsvorschriften, die auf Unionsebene für die betreffenden Materialien und Produkte gelten, die Senkung des Gehalts an gefährlichen Stoffen in Materialien und Produkten zu fördern*“. Der Hinweis auf „*harmonisierte Rechtsvorschriften*“ für die betreffenden Materialien und Produkte, die weiterhin Geltung behalten sollen, wird im KrWG-E unterschlagen. Das in Absatz 3 erwähnte Unionsrecht bezieht sich ausdrücklich auf den freien Warenverkehr. Zum anderen verwendet die Abfallrahmenrichtlinie ausdrücklich das Wort „*fördern*“. Richtig wird dies dagegen in § 33 Abs. 3 2. (i) KrWG-E umgesetzt. In der Gesetzesbegründung ist dahingehend nur von „*Anforderungen*“ an die entsprechenden Produkte die Rede.

Dementsprechend sollten in § 23 Abs. 2 Nr. 5 KrWG-E und der entsprechenden Begründung die EU-Vorgaben 1:1 umgesetzt werden.

In § 33 Abs. 3 2. (i) KrWG-E muss entsprechend der 1:1 Umsetzung der EU-Vorgaben der Hinweis auf harmonisierte Rechtsvorschriften für die betreffenden Materialien und Produkte, die weiterhin Geltung behalten, erfolgen.

### **Zu §§ 23 ff.: Produktverantwortung – Kostenbeteiligung ÖRE**

Nach § 23 Abs. 2 Nr. 10 KrWG-E besteht Produktverantwortung hinsichtlich der „*Beteiligung an Kosten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger [...] für die Reinigung der Umwelt ...*“. Die Regelung eröffnet dem Gesetzgeber, Beteiligungen an den Kosten der ÖRE für alle Erzeugnisse zu verordnen.

Zwar enthält Art. 8 Abs. 2 Unterabs. 2 AbfRRL die Möglichkeit, dass Maßnahmen zur Produktverantwortung die anschließende Bewirtschaftung der Abfälle und die finanzielle Verantwortung für diese Tätigkeiten umfassen können, dies war aber schon Bestandteil der bisherigen AbfRRL. Es bedarf also keiner Verschärfung im KrWG-E. Auch adressiert Unterabs. 2 keine Beteiligung an den Kosten der ÖRE.

Der in der Begründung als Rechtfertigung für die Kostenbeteiligung in Nummer 10 angeführte Erwägungsgrund 33 der Änderungsrichtlinie zur AbfRRL (2018/851/EG) ist als Rechtsgrundlage ungeeignet. Der Art. 8 Abs. 2 und 3 der EU-Einweg-Kunststoff-Richtlinie (RL (EU) 2019/904) ist als Rechtfertigung ebenfalls ungeeignet, bezieht er sich doch ausdrücklich (nur) auf bestimmte Einwegkunststoffartikel.

Es gibt folglich keine Begründung, die für Einwegkunststoffartikel eingeführte Kostenbeteiligung pauschal auf alle Produkte auszudehnen. Das BMU geht hier wissentlich über EU-Recht hinaus (siehe Begründung: *„Mit der Regelung wird diese Vorschrift im Sinne der Einweg-Kunststoff-Richtlinie fortentwickelt“*).

Eine Kostenbeteiligung der Hersteller würde auch für den Bürger ein falsches Signal geben. Es wäre kontraproduktiv, würde ihm suggeriert, dass die Hersteller für ein Liegenlassen von z. B. gebrauchten Verpackungen in Straßen und Parks aufkommen werden. Wichtiger ist Aufklärung, auch durch die Kommunen. Zudem würde dies das aufwändige Rücknahme- und Verwertungssystem für Verpackungen aus privaten Haushalten der Hersteller ad absurdum führen.

Dementsprechend muss der § 23 Abs. 2 Nr. 10 gestrichen werden:

~~„10. die Beteiligung an Kosten, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts für die Reinigung der Umwelt und die anschließende umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der aus den von ihnen in Verkehr gebrachten Erzeugnissen entstandenen Abfälle entstehen sowie“~~

Hilfsweise aber zumindest auf Einwegkunststoffartikel beschränkt werden.

In Ergänzung hierzu muss auch der § 25 Abs. 1 Nr. 4 gestrichen werden:

~~„4. sich für bestimmte Erzeugnisse an Kosten zu beteiligen haben, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts für die Reinigung der Umwelt und die anschließende umweltgerechte Verwertung und Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle entstehen,“~~

oder zumindest auf Einwegkunststoffartikel beschränkt werden.

#### **Zu § 24: Anforderungen an Verbote, Beschränkungen, etc.**

§ 24 enthält in den Nummern 3 und 7c u. a. die Anforderung an die Recyclingfähigkeit von Erzeugnissen bzw. der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle. Zu unterscheiden sind Maßnahmen zur Erhöhung der Recyclingfähigkeit von Produkten



einerseits und Maßnahmen zur Erhöhung des Einsatzes von verwertbaren Abfällen/Sekundärrohstoffen bzw. Recyclaten andererseits. Die Abfallrahmenrichtlinie bezieht sich in den Art. 8, 8a und 9 AbfRRL auf die Recyclingfähigkeit an 5 Stellen, Recyclatanteile sind dagegen nur einmal benannt. Die Abfallrahmenrichtlinie priorisiert damit die (mehrfache) Recyclingfähigkeit deutlich gegenüber dem Einsatz von Sekundärrohstoffen. Der Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes gibt diese Priorisierung in §24 KrWG-E leider nicht wieder.

Dementsprechend ist § 24 Nr. 3 wie zu formulieren:

*„3. bestimmte Erzeugnisse nur in bestimmter, das **mehrfache** Recycling fördernder Weise in Verkehr gebracht werden **oder durch den Einsatz von sekundären Rohstoffen, insbesondere Recyclaten hergestellt werden insbesondere unter dem Einsatz von sekundären Rohstoffen, insbesondere Rezyklaten,**“.*

In § 24 Nr. 7 c ist die Formulierung „*mehrfache*“ wie folgt einzufügen:

*„c) die **mehrfache** Recyclingfähigkeit der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle“.*

#### **Zu § 26 Abs. 4: Freiwillige Rücknahme, Wahrnehmung der Produktverantwortung**

Nach § 26 Abs. 4 KrWG-E kann die Produktverantwortung auch auf Abfälle von Erzeugnissen ausgeweitet werden, die nicht vom Hersteller oder Vertreiber selbst hergestellt oder vertrieben wurden.

Diese Regelung ist neu, eine Vorgabe aus der Abfallrahmenrichtlinie ist nicht erkennbar, zumindest wird in der Begründung keine erwähnt. Die Begründung weist allerdings auf die wichtige Frage der Abgrenzung zu gewerblichen Sammlungen hin. Es kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, dass über § 26 Abs. 4 KrWG-E gewerbliche Sammlungen und der marktwirtschaftliche Wettbewerb um werthaltige Abfälle aufgehoben werden, weil einzelne Hersteller oder Vertreiber eine Produktverantwortung für diese Erzeugnisse ausrufen und dadurch einen primären Zugriff hierauf erhalten. Das wäre ausdrücklich gegen die Intention des Gesetzes, wie an anderer Stelle klargestellt wird (Seite 53 der Begründung). Die Voraussetzungen für § 26 Abs. 4 KrWG-E sind zwar schärfer als die Anforderungen an die Rücknahme „*eigener*“ Erzeugnisse, sie reichen aber immer noch nicht aus, um den Betroffenen, zu denen auch Recyclingunternehmen gehören, die in der Begründung in Aussicht gestellte „*höhere Rechtssicherheit*“ zu gewährleisten.

Zumindest muss zusätzlich klargestellt werden, dass Regelungen, die bereits durch rechtlich verbindliche Produktverordnungen, wie z. B. das BattG festgelegt wurden, von der ‘fremdnützigen’ Produktverantwortung unberührt bleiben.

#### **Zu § 45: Pflichten der öffentlichen Hand**

Die Wirtschaftsvereinigung Stahl begrüßt die in § 45KrWG-E vorgesehene Fortentwicklung der bisherigen Prüfungspflicht zu einer konditionierten Bevorzugungspflicht. Diese geplante Änderung erfolgt einerseits, um die gesetzlichen Zielvorgaben des europäischen und

deutschen Abfallrechts umzusetzen und andererseits um den seit Jahren von der EU und Deutschland postulierten kreislaufwirtschaftsorientierten Zielsetzungen gerecht zu werden.

Die geplanten Änderungen des § 45 KrWG-E geht damit zwar über die derzeitigen europäischen Vorgaben hinaus, greift aber die aktuelle CE-Diskussion auf. Darüber hinaus greift sie u. a. die Inhalte des Deutschen Ressourceneffizienzprogramms auf (vgl. z. B. ProgRess II, Kap. 3.4 „Durch Sekundärrohstoffe eingesparte Primärrohstoffe“ sowie Kap. 7.3.6 „Ressourcenschonung in der Beschaffung verankern“).

Die WV Stahl sieht diesen **nachhaltigen Ansatz zur Stärkung von Kreislaufwirtschaft als auch von Klimaschutz und Ressourcenschonung als politisch und rechtlich dringend erforderlich an und tritt nachdrücklich dafür ein, dass er im Laufe der weiteren Beratungen innerhalb der Bundesregierung und des weiteren Gesetzgebungsverfahrens erhalten bleibt und keinesfalls abgeschwächt wird.**

Allerdings könnten die vorgeschlagenen Änderungen zur Neustrukturierung und Änderung des Pflichtenprogramms des § 45 KrWG-E weiter optimiert werden. Hierzu sollte insbesondere in § 45 Abs. 2 Satz 1 KrWG-E der Erzeugnis-Begriff wie folgt um die Begriffe „*Stoffe und Gegenstände*“ ergänzt werden (vgl. Stellungnahme der Kanzlei Kopp-Assemacher & Nusser im Auftrag des FEhS – Institut für Baustoff-Forschung e.V. (im Weiteren: SN-FEhS):

*„Die Verpflichteten nach Absatz 1 haben, insbesondere unter Berücksichtigung der §§ 6 bis 8, bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, bei der Beschaffung oder Verwendung von Material und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen Erzeugnissen, **Stoffen und Gegenständen** den Vorzug zu geben, die [...].“*

Darüber hinaus ist der Vorrang der kreislaufwirtschaftsbezogenen Beschaffungspflichten in § 45 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis Nr. 4 KrWG-E gemäß SN-FEhS weiter zu präzisieren. Eine weitere Förderung der Abfallvermeidung sollte durch Klarstellung folgender Punkte erfolgen (vgl. SN-FEhS):

- Bezug der Beschaffungspflichten in § 45 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 KrWG-E auch auf Nebenprodukte,
- Begründungspflicht der öffentlichen Auftraggeber für Ausnahmen von den Beschaffungspflichten des § 40 Abs. 2 Satz 1 KrWG-E,
- ausdrückliche Regelung des vergaberechtlichen Rechtsschutzes sowie
- Ausweitung des Geltungsbereichs des § 45 KrWG-E auf alle öffentlichen (Konzessions-) Auftraggeber in Bund, Ländern und Kommunen.

### **Zu § 45: Pflichten der öffentlichen Hand – Förderung der nachhaltigen Produktion**

Mit Blick auf die Aktivitäten der Industrie zu einer ganzheitlich nachhaltigen kreislauforientierten Wirtschaftsweise sollte die Formulierung des § 45 Abs. 2 Nr. 1 hinsichtlich der Anforderungen an Erzeugnissen, Stoffen und Gegenstände, welche Vorrang bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen, bei der Beschaffung oder Verwendung von Material

und Gebrauchsgütern, bei Bauvorhaben und sonstigen Aufträgen haben sollen, wie folgt ergänzt werden:

„ ...

**1. in nachhaltigen Produktionsverfahren im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung wie z. B. rohstoffschonenden, energiesparenden, wassersparenden, schadstoffarmen oder abfallarmen Produktionsverfahren hergestellt worden sind,**“

Die Begründung sollte in diesem Zusammenhang wie folgt ergänzt werden:

**„Der Begriff „Produktionsverfahren“ ist in Pluralform genannt, um zu verdeutlichen, dass nicht nur das Produktionsverfahren erfasst ist, das auf die Herstellung des Erzeugnisses im Sinne eines Endprodukts abzielt, sondern dass auch sämtliche vorlaufende Produktionsverfahren erfasst sind, die auf Herstellung von Erzeugnissen in Form von Vorprodukten, Komponenten pp. gerichtet sind.“**

#### **Zu § 49: Registerpflicht**

Wie effizient – in Quantität und Qualität – Unternehmen direkt Erzeugnisse aus Abfällen generieren, ist Kernelement des Wettbewerbs und daher zu schützen. Daten über Erzeugnisse, Materialien und Stoffe, die aus Abfällen hervorgehen, sollten folglich nur als Gesamtmenge und nicht abfallspezifisch dargestellt werden.

Es ist eine Ergänzung notwendig, die klarstellt, dass keine Betriebsgeheimnisse über die Effizienz von Produktionsverfahren öffentlich bzw. in die Datenbank eingebacht werden müssen.

#### **Zu § 62a: Chemikalien- und Produktrecht, Informationspflicht von Lieferanten**

Zwar handelt es sich hierbei zwar um eine 1:1 Umsetzung der EU Vorgaben aus der Abfallrahmenrichtlinie, letztendlich aber auch um eine Doppelregulierung, da die Anforderungen im Chemikalienrecht bereits geregelt sind. § 62a KrWG-E Abs. 1 und 2 erhalten damit den Status eines Hinweises (auf andere Rechtsregelung) und sind daher an dieser Stelle im KrWG-E obsolet. Dementsprechend sind § 62a Abs. 1 und 2 zu streichen.

Gegebenenfalls sind die Vorgaben im Chemikalienrecht zu prüfen, ob hier weitere Ergänzungen notwendig sind. Darüber hinaus ist anzumerken, dass die notwendigen Regelungen des § 62a Abs. 3 zur Umsetzung des Art. 9 Abs. 1 Buchstabe i und Abs. 2 AbfRRL eigentlich im Stoffrecht erfolgen sollten. Entsprechende Forderungen und Erläuterungen der gesamten Industrie werden unterstützt (vgl. Stellungnahme des BDI).

### **Zu § 67: Beteiligung des Bundestages beim Erlass von Rechtsverordnungen**

Die Ergänzung des Satz 4 in § 67 KrWG-E widerspricht dem grundlegenden Sinn und Zweck der Bundestagsbeteiligung in der Norm, mithin dem vorgesehenen Zustimmungsvorbehalt des Bundestags. Zwar sieht Art. 80 Grundgesetz eine grundsätzliche Beteiligung des Bundestags bei dem Erlass von Rechtsverordnungen nicht vor, der Zustimmungsvorbehalt ist jedoch nach der Rechtsprechung des BVerfG grundsätzlich zulässig. Würde die Zustimmung zu einem Änderungsvorschlag des Bundesrats nicht mehr erforderlich sein, mithin eine Zustimmung zu der Endfassung einer Rechtsverordnung gänzlich entfallen, wäre der Sinn der Beteiligung des Bundestages bei dem Verordnungserlass gänzlich obsolet, da der Bundestag im Ergebnis dann zuvor lediglich über die Weiterleitung unter einer Frist von drei Wochen der Verordnung an den Bundesrat und nicht über die endgültige Verordnung selbst befinden würde.