

**Antwort**  
**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christel Deichmann, Heidemarie Wright, Brigitte Adler, Ernst Bahr, Wolfgang Behrendt, Tilo Braune, Dr. Marliese Dobberthien, Peter Dreßen, Petra Ernstberger, Annette Faße, Iris Gleicke, Uwe Göllner, Günter Graf (Friesoythe), Hans-Joachim Hacker, Klaus Hagemann, Christel Hanewinckel, Dr. Liesel Hartenstein, Reinhold Hiller (Lübeck), Stephan Hilsberg, Jelena Hoffmann (Chemnitz), Barbara Imhof, Ilse Janz, Ernst Kastning, Marianne Klappert, Dr. Hans-Hinrich Knaape, Horst Kubatschka, Eckart Kuhlwein, Werner Labsch, Ulrike Mehl, Michael Müller (Düsseldorf), Kurt Palis, Georg Pfannenstein, Karin Rehbock-Zureich, Horst Schmidbauer (Nürnberg), Richard Schuhmann (Delitzsch), Reinhard Schultz (Everswinkel), Dr. Angelica Schwall-Düren, Antje-Marie Steen, Margitta Terborg, Dr. Gerald Thalheim, Matthias Weisheit, Lydia Westrich, Berthold Wittich, Dr. Wolfgang Wodarg, Uta Zapf**

**— Drucksache 13/6757 —**

**Rechtsunsicherheit wegen fehlender Bioabfall- und Kompostverordnung sowie fehlender Zulassung von Sekundärrohstoffdüngern in der Düngemittelverordnung**

Sekundärrohstoffe, wie Bioabfallkompost und Klärschlamm, stellen wichtige Nährstoffressourcen für die Landwirtschaft dar. Sie enthalten Pflanzennährstoffe, welche zum Teil nur begrenzt zur Verfügung stehen, wie z.B. Phosphat. Diese sollten landwirtschaftlich verwertet und nicht der Müllverbrennung oder Deponierung zugeführt werden.

Die fortlaufende Minimierung der Schadstoffbelastung in Klärschlamm, Bioabfall/Kompost und anderen Sekundärrohstoffdüngern auf die unvermeidliche Grundbelastung ist unabdingbare Voraussetzung für die Anwendung als organische Düngemittel in der Landwirtschaft. Es darf langfristig nicht zu einer Anreicherung von Schadstoffen im Boden kommen.

Seit dem 7. Oktober 1996 gilt mit dem Inkrafttreten des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrW-/AbfG) die düngemittelrechtliche Zulassungsvoraussetzung gemäß § 2 des Düngemittelgesetzes grundsätzlich auch für die Verwertung von Sekundärrohstoffen. Die entsprechenden ergänzenden gesetzlichen Regelungen (fehlende Bioabfall-/Kompostverordnung sowie fehlende Zulassung von Sekundärrohstoffdüngern in der Düngemittelverordnung) liegen immer noch nicht

vor, sind aber für die volle Wirksamkeit des oben genannten Gesetzes unbedingt erforderlich.

Da deshalb noch keine Schadstoffgrenzwerte für Bioabfall/Komposte festgelegt wurden, kann keine Zulassung als Sekundärrohstoffdünger in der Düngemittelverordnung erfolgen. Dieses Versäumnis der dafür zuständigen Bundesministerien (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten) führt zu einem Entsorgungsnotstand der Kommunen, da die mögliche landwirtschaftliche Verwertung verhindert wird.

Solange diese Rechtsunsicherheiten nicht beseitigt werden, wird das Image von Sekundärrohstoffen sowohl in der Landwirtschaft als auch bei den Verbrauchern immer mehr sinken. Den bereits jetzt eingetretenen Akzeptanzverlust hat die Bundesregierung zu vertreten.

### Vorbemerkung

Die Verwertung von geeigneten Klärschlämmen sowie von schadstoffarmen Bioabfällen und Bioabfallkomposten hat für die Bundesregierung einen hohen umweltpolitischen Stellenwert. Mit der Verwertung dieser Materialien wird u.a. auch wesentlichen Grundsätzen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes Rechnung getragen.

Zur Absicherung der gemäß Kreislaufwirtschaftsgesetz geforderten schadlosen Verwertung wird derzeit eine Bioabfall-/Kompostverordnung des Bundes vorbereitet. Diese Verordnung wird die in der Neufassung seit 1992 gültige Klärschlammverordnung ergänzen.

Mit Inkrafttreten des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes wirksam gewordene Änderungen des Düngemittelrechtes bewirken, daß Klärschlämme, Bioabfälle und Bioabfallkomposte nunmehr auch zu den Düngemitteln zählen und somit voll den düngemittelrechtlichen Bestimmungen unterliegen. Seitens der Bundesregierung wird erwartet, daß durch diese grundsätzliche Gleichstellung die Akzeptanz der Verwertung von Klärschlämmen, Bioabfällen sowie Bioabfallkomposten gefördert wird.

1. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Sekundärrohstoffdünger (z.B. Klärschlamm und Kompost) nach § 1 Nr. 2a des Düngemittelgesetzes seit dem Inkrafttreten des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes am 7. Oktober 1996 nur noch gewerbsmäßig in Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sie einem Düngemitteltyp entsprechen, der durch Rechtsverordnung zugelassen ist?

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen am 7. Oktober 1996 wurden auch Änderungen des Düngemittelrechtes wirksam, die vor allem das Inverkehrbringen und die Verwertung von Klärschlämmen und Bioabfallkomposten betreffen. Als Sekundärrohstoffdünger im Sinne des § 1 Nr. 2a des Düngemittelgesetzes gilt für diese grundsätzlich das Erfordernis der düngemittelrechtlichen Zulassung gemäß § 2 des Düngemittelgesetzes.

2. Ist es richtig, daß eine Zulassung von Klärschlämmen und Kompost als Düngemitteltyp in der Düngemittelverordnung bisher nicht erfolgt ist?

Für die Zulassung von Klärschlämmen und Bioabfallkomposten als Düngemitteltypen in der Düngemittelverordnung waren umfangreiche Abstimmungen erforderlich. Diese sind nunmehr abgeschlossen. Die Bundesregierung wird deshalb die zweite Verordnung zur Änderung düngemittelrechtlicher Vorschriften zum nächstmöglichen Termin dem Bundesrat mit der Bitte um Zustimmung zuleiten.

3. Warum hat die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag bis heute keinen Entwurf einer Bioabfall- und Kompostverordnung vorgelegt, obwohl das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bereits im Dezember 1993 die Erarbeitung einer Kompostverordnung angekündigt hat und durch das Fehlen der Kompostverordnung die Voraussetzungen für die Zulassung von Sekundärrohstoffdüngern in der Düngemittelverordnung nicht vorhanden sind?

Wann wird die Bundesregierung einen Entwurf zur Bioabfall- und Kompostverordnung den Mitgliedern des Deutschen Bundestages vorlegen?

Bei der Vorbereitung der Bioabfall-/Kompostverordnung bestand von Anfang an breite Übereinstimmung mit den fachlich Betroffenen, daß Regelungen nicht allein für den Bereich der Komposte, sondern generell für biologisch abbaubare Abfälle, die auf Flächen verwertet werden, zu formulieren sind. Hieraus resultiert eine Fülle von Einzelbetrachtungen im Hinblick auf spezifische Schadstoffparameter, auf seuchen- und phytohygienische Regelungen sowie spezifische Behandlungsempfehlungen oder Anwendungsbeschränkungen. Dabei wird in vielerlei Hinsicht Neuland beschritten.

In Ergänzung hierzu haben sich die fachlichen Abstimmungen mit den Betroffenen, insbesondere zu den Schadstoffparametern und zur Frage des im Zusammenhang mit der Verwertung erforderlichen Umfanges von Nachweispflichten, als überaus schwierig erwiesen.

4. Welche rechtlichen Konsequenzen können einem Landwirt aufgrund der fehlenden Zulassung von Sekundärrohstoffen als Düngemittel drohen, wenn er dennoch Klärschlamm und/oder Kompost auf seine landwirtschaftlichen Flächen ausbringt?

Aus der fehlenden Zulassung von Sekundärrohstoffdüngern als Düngemitteltypen ergeben sich für die Landwirte keine rechtlichen Konsequenzen, wenn sie diese nicht gewerbsmäßig in Verkehr bringen und bei der Ausbringung solcher Düngemittel schadstoffseitige Anforderungen des Abfallrechtes sowie die Düngeverordnung einhalten.

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß seit dem 7. Oktober 1996 das gewerbsmäßige Inverkehrbringen von Klärschlamm und

Kompost zur Düngung ein Verstoß gegen § 2 Abs. 1 des Düngemittelgesetzes darstellt, welcher als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu 30 000 DM geahndet werden kann?

Nach § 8 des Düngemittelgesetzes wird die Einhaltung der Vorschriften des ersten Abschnitts des Düngemittelgesetzes und der auf Grund dieses Abschnitts erlassenen Rechtsverordnung durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden überwacht. Ob und inwieweit die formell fehlende Zulassung als Düngemitteltyp der Klärschlamm- und Kompostverwertung entgegensteht, hängt demnach von der Vollzugspraxis in den Ländern ab.

6. In welcher Weise wird sich die Bundesregierung angesichts der oben genannten Rechtsunsicherheit für eine Übergangsregelung einsetzen?

Die Bundesregierung hat vor Inkrafttreten der gesetzlichen Neuregelung mit den Ländern die Möglichkeiten von Übergangslösungen beraten. Damit wurde der sowohl von Landwirtschafts- als auch von Umweltseite betonten Notwendigkeit, die Verwertung von Sekundärrohstoffdüngern nicht zu beeinträchtigen, Rechnung getragen.

Parallel hierzu wurden die für die formelle Zulassung als Düngemittel erforderlichen abfallrechtlichen und düngemittelrechtlichen Regelungen in die Abstimmungsverfahren gegeben.

7. Wieweit hält die Bundesregierung eine entsprechende Übergangsregelung noch für wirkungsvoll, auch unter den Gesichtspunkten des bereits eingetretenen Handlungsdefizits?

Die Bundesregierung geht davon aus, daß durch rechtzeitige Kontaktaufnahme mit den Betroffenen gravierende Beeinträchtigungen der Verwertung von Sekundärrohstoffdüngern vermieden werden konnten.

8. Hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit in einem Schreiben an die Umweltministerien der Länder in diesem Zusammenhang eine Duldung und Nichtverfolgung von Verstößen gegen § 2 Abs. 1 des Düngemittelgesetzes befürwortet?

Für den Vollzug der abfall- und der düngerechtlichen Vorschriften sind die Bundesländer zuständig; seitens des Bundes besteht hier keine Einwirkungsmöglichkeit.

Als Ergebnis einer Bund/Länder-Besprechung, in der es um Möglichkeiten der Realisierung der allseits geforderten Überbrückungslösungen ging, wurde seitens des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Rahmen eines Vermerkes auch das Instrument der sogenannten Duldung bzw. der Anwendung des Opportunitätsprinzips dargestellt und erläutert.

9. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, daß durch das Fehlen einer Bioabfall- und Kompostverordnung die illegale Beimischung von Sonderabfällen im Kompost nicht hinreichend geahndet werden kann?
10. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung in diesem Zusammenhang ergreifen?

Wegen des engen inhaltlichen Zusammenhangs werden die Fragen 9 und 10 gemeinsam beantwortet:

Eine Vermischung von Bioabfällen oder Komposten mit Sonderabfällen und deren Aufbringung ist aufgrund der für besonders überwachungsbedürftige Abfälle bestehenden Vorschriften nicht zulässig. Im übrigen würde dies der Vorgabe des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nach Schädlosigkeit der Verwertung widersprechen und könnte somit seitens der zuständigen Behörde verfolgt werden. Auch die derzeit vorhandenen Instrumente der Qualitätssicherung für Komposte (Gütezeichen, Merkblatt M 10 der Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall) wirken dem entgegen. Jedoch wird auch die Bioabfall-/Kompostverordnung eventuelle kriminelle Machenschaften nicht völlig ausschließen können, da dies einen unrealistisch hohen Überwachungsaufwand voraussetzen würde.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Ansicht, daß der Boden vor inakzeptablen Schadstoffeinträgen dann besser geschützt wird, wenn diese an die für eine ordnungsgemäße Düngung erforderlichen Nährstofffrachten geknüpft werden?

In der Klärschlammverordnung und im LAGA-Merkblatt M 10 wurden die Grenzwerte für Schadstoffgehalte in Klärschlämmen und Bioabfallkomposten, gestützt auf den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse, in Milligramm je Kilogramm Trockenmasse festgelegt. Die Verknüpfung der zulässigen Schadstoffgehalte mit dem Gehalt an Nährstoffen wird in jüngster Zeit in Fachkreisen ebenfalls diskutiert. Die Meinungsbildung über Vor- und Nachteile einer solchen Vorgehensweise ist noch nicht abgeschlossen.

12. Hält die Bundesregierung das in der Klärschlammverordnung vorgegebene Nachweis- und Lieferscheinverfahren für ausreichend?  
Wenn ja, aus welchen Gründen?  
Wenn nein, inwieweit wird sich die Bundesregierung für eine Verbesserung der genannten Regelung einsetzen?

Das in der Klärschlammverordnung festgelegte Lieferschein- und Nachweisverfahren ist außerordentlich aufwendig und umfassend. Mit den Bestimmungen der gültigen Verordnung dürfte die Grenze dessen erreicht sein, was den Vollzugsbehörden sowie Anwendern und Abgebern von Klärschlämmen zuzumuten ist. Bei einer Neufassung der Klärschlammverordnung wird die Bundesregierung prioritär prüfen, ob das Lieferschein- und Nachweisverfahren gestrafft und reduziert werden kann und erst in zweiter

Linie die Notwendigkeit eventueller Ergänzungen abklären. Dies auch vor dem Hintergrund, daß Sekundärrohstoffdünger nunmehr in die düngemittelrechtliche Überwachung (Düngemittelverkehrskontrolle) einbezogen sind, die ebenfalls umfassende Auskunfts- und Überwachungsvorgaben vorsieht.

13. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag im Rahmen der Bioabfall- und Kompostverordnung ein in Abhängigkeit von der Produktqualität der Sekundärrohstoffe abgestuftes Nachweisverfahren einzuführen?

Beabsichtigt die Bundesregierung dieses Verfahren auf Bioabfall und Kompost zu übertragen?

Der derzeit aktuelle Entwurf einer Bioabfall-/Kompostverordnung stellt eine Übergangslösung für den Bereich der landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich und gartenbaulich genutzten Flächen dar. Dieser Verordnungsentwurf enthält kein abgestuftes Nachweisverfahren. Es ist allerdings vorgesehen, im Rahmen einer später vorgesehenen Verordnung, die auch Regelungen für Flächen außerhalb der Landwirtschaft, des Gartenbaus und des Forstes enthalten wird, die Aufnahme abgestufter Nachweisverfahren zu prüfen.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die Qualitätskriterien der Bundesgütegemeinschaft Kompost für alle Anwendungsbereiche von Kompost in Landwirtschaft/Gartenbau und Forstwirtschaft?

Hält die Bundesregierung die Qualitätskriterien der Bundesgütegemeinschaft auch im Sinne eines Minimierungsgebots für Schadstoffeinträge in Böden für ausreichend?

Die Qualitätskriterien der Bundesgütegemeinschaft Kompost sind freiwillige Vereinbarungen und nur für Mitgliedsbetriebe der Gütegemeinschaft verbindlich. Die Bundesregierung wird bei der Festlegung von Schadstoffgrenzwerten für Bioabfallkomposte auch die Erfahrungen der Gütegemeinschaft nutzen.

15. Beabsichtigt die Bundesregierung analog zu dem geplanten Klärschlamm-Haftungsfonds, die Restrisiken bei der Ausbringung von Bioabfall und Kompost durch einen gesonderten Haftungsfonds abzudecken?

Wenn ja, ist davon auszugehen, daß die Verordnung und die Einrichtung eines Haftungsfonds zum gleichen Zeitpunkt in Kraft treten?

Wenn nein, welche anderen Vorsorgemaßnahmen wird die Bundesregierung zur Abdeckung der Restrisiken treffen?

Für einen solchen Haftungsfonds fehlen zur Zeit die rechtlichen Grundlagen. Die Bundesregierung wird zu gegebener Zeit prüfen, ob und wann die Einrichtung eines derartigen Fonds zweckmäßig ist.



