

## Ende der Abfalleigenschaft von Kunststoffabfällen

*Stellungnahme der Wirtschaftsvereinigung Kunststoffe*

### **Grundsätzliche Position**

**Die Kunststoffindustrie in Deutschland unterstützt alle Ansätze, die dazu dienen Kunststoffabfälle möglichst vollständig, hochwertig und öko-effizient zu verwerten.** In Deutschland haben entsprechende Rahmensetzungen und die Innovationen der Marktteilnehmer erreicht, dass heute nahezu alle Kunststoffabfälle als Ressourcen genutzt werden – die Deponierung von Kunststoffabfällen gehört weitgehend der Vergangenheit an.

Für diese Erfolge ist – neben politischen und rechtlichen Rahmensetzungen für Sicherheit, Umweltschutz und Ressourceneffizienz – **Qualität ein entscheidender Faktor.** Dabei umfasst der Begriff „Qualität“ sowohl das praktische Handeln der an einer Verwertungskette Beteiligten, als auch die rechts- und marktkonformen Eigenschaften von aus Abfällen generierten Fraktionen für die stoffliche oder energetische Verwertung. Aus einer umfassenden Perspektive kann bei heute verfügbaren Techniken und gegebenen Abfallströmen nur **durch einen unter Ökoeffizienzgesichtspunkten optimierten Mix aus unterschiedlichen Verwertungswegen ein Optimum bei der Nutzung von Kunststoffabfällen** erreicht werden.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Kunststoffindustrie ausdrücklich, dass in dem Papier der IPTS<sup>1</sup> „Qualität“ eine so prominente Rolle zugewiesen wird (s. Abb. 1.1, S. 8). Gleichzeitig sieht die Kunststoffindustrie in einer **stringenten und EU-einheitlichen Umsetzung des „Qualitätsansatzes“ ein einfaches und effizientes Konzept zur sachgerechten Beschreibung des „Endes der Abfalleigenschaften“** für Kunststoffabfälle. Hierbei sollten bestehende rechtliche Regelungen den Rahmen, sowie bestehende, ggf. anzupassende Normen die Grundlage für eine Implementierung bilden. **Gesonderte und ggf. weiterführende Detailregelungen (s. u.) sind aus Sicht der Kunststoffindustrie dann überflüssig und ggf. sogar kontraproduktiv.** Ein solcher Ansatz erhält die für weitere Innovationen notwendigen Freiräume für die wirtschaftlichen Akteure bei der Kunststoffverwertung; er nutzt Marktkräfte und befördert den Wettbewerb als wesentliche Treiber für Entwicklungen.

Im Folgenden werden die einzelnen Abschnitte des IPTS –Papiers in diesem Sinne kommentiert und Vorschläge zur Weiterentwicklung gemacht. Dabei fokussiert dieses Positionspapier auf den grundsätzlichen Ansatz zur Bestimmung des Endes der Abfalleigenschaft. Detailkommentierungen zu einzelnen Aussagen des IPTS-Papiers, die aus Sicht der Kunststoffindustrie einer Präzisierung oder Richtigstellung bedürfen, werden nur beispielhaft gemacht und bleiben einer vertieften technischen Kommentierung vorbehalten.

---

<sup>1</sup> „TECHNICAL PROPOSAL: END-OF-WASTE CRITERIA FOR WASTE PLASTIC FOR CONVERSION - FIRST WORKING DOCUMENT“ - NOVEMBER 2011, IPTS, SEVILLA, SPAIN

Die Kunststoffindustrie in Deutschland wird sich über die in diesem Positionspapier gemachten Aussagen und Vorschläge hinaus auch weiter mit ihrer Erfahrung in den Prozess zur Bestimmung der Abfalleigenschaften von Kunststoffabfällen einbringen und bietet hierzu ausdrücklich den Dialog an.

## ***Kommentierung der einzelnen Abschnitte des IPTS-Papiers***

### Kapitel 1 „INTRODUCTION“

Die vier grundsätzlichen Forderungen für ein Ende der Abfalleigenschaften sind in der europäischen Abfallrahmenrichtlinie genannt. Das im IPTS-Papier S. 8 vorgeschlagene breite **“EoW Principle: The waste ceases to be waste when a useful and safe product is placed on the market“** wird unterstützt, da hierdurch deutlich wird, dass grundsätzlich für alle Verwertungsoptionen ein Ende der Abfalleigenschaften möglich ist. Die Einschränkung der Betrachtung im IPTS-Papier auf werkstoffliche Verwertung erscheint zunächst aus pragmatischen Erwägungen nachvollziehbar. Damit darf jedoch keine grundsätzliche Diskriminierung anderer Verwertungswege impliziert werden.

Bei der verwendeten Terminologie sollten grundsätzlich die in existierenden Regelwerken festgeschriebenen Definitionen verwendet werden. Eine Diskussion über alternative Begriffe oder Definitionen beispielsweise für „Abfälle“ halten wir für nicht sachgemäß.

Weiterhin sollten in einem solchen Kapitel Vorfestlegungen im Sinne von „welche Kunststoffabfälle sollten werkstofflich verwertet werden und für welche kommen andere Verwertungsverfahren in Betracht (siehe z.B. S. 5 – 6)“ vermieden werden. Bei der Verwertung von Kunststoffabfällen unter Marktbedingungen sind eine Vielzahl von Faktoren bestimmend, die nur schwer für den Einzelfall beschrieben werden können (z.B. gegebene Abfallmanagement-Infrastruktur in einem Land / einer Region, Verteilung von Abfallmengen, volatile Marktnachfrage nach Verwertungsprodukten mit unterschiedlichen Eigenschaften und Zusammensetzungen).

### Kapitel 2 „BACKGROUND INFORMATION ON PLASTICS, WASTE PLASTIC RECLAMATION AND RECYCLING“

Die in diesem Kapitel zusammengefassten Informationen sollten eine Fakten-basierte Grundlage für die Diskussion bilden. Bewertende (und teilweise fachlich nicht korrekte) Aussagen sind deshalb in diesem Kapitel nicht sachgerecht – Beispiele für solche unsachgemäßen Aussagen in dem vorliegenden IPTS-Papier sind:

- Seite 44: *Table 2.15. Plastic recycling ‘cascade’ terminology* – eine solche wertende Unterteilung von werkstofflichem Recycling wird abgelehnt.
- Seite 49: *PVC is relatively difficult to recycle, and there are currently no large-scale recycling schemes operating for post-consumer PVC.* – diese Aussage ist schlicht falsch.

Im Unterkapitel 2.9 “Legislation and Regulation“ gibt das IPTS-Papier eine Übersicht über relevante rechtliche Vorgaben. Es wird eine geänderte Reihenfolge – und damit eine Fokussierung auf die Frage „Ende Abfalleigenschaft“ – angeregt:

- Beim Verlassen des Regelungskreises „Abfall“ in einer Verwertungskette greifen nach europäischem Recht unmittelbar und grundsätzlich die REACH- und die CLP-Verordnung. Dies betrifft alle hergestellten Produkte, die auf den Markt gebracht werden sollen und damit auch aus Abfällen hergestellte Produkte. REACH und CLP machen klare Vorgaben bzgl. der Produktsicherheit und verpflichten Inverkehrbringer bestimmte Informationen bereit zu stellen.

Sind Verwertungsprodukte für den Einsatz in bestimmten Anwendungen vorgesehen, so sind ggf. gesonderte Anforderungen zu beachten – ein Beispiel ist der Einsatz von Recyclaten im Lebensmittelkontakt mit entsprechenden europäischen Regelungen (z.B. „Commission Regulation (EU) No 10/2011 on plastic materials and articles intended to come into contact with food“ und Commission Regulation (EC) No 282/2008 on recycled plastic materials and articles Intended to come into contact with foods“).

Dagegen sind Regelungen, die Vorgaben für die Verwertung bestimmter Produkte (im wesentlichen Verpackungen, Fahrzeuge, Elektro- und Elektronikartikel) nach ihrem Lebensende machen, für die Frage „Ende der Abfalleigenschaft“ nicht direkt relevant. Solche Regelungen befördern durch Quotenvorgaben zwar die Verwertung (und darunter das Recycling) entsprechender Abfälle, sie können und dürfen jedoch nicht dazu führen, dass die durch REACH und CLP geforderten Vorgaben an die Produktsicherheit und die Informationspflichten der Inverkehrbringer verletzt werden.

Europäische und internationale Vereinbarungen regeln die Abfallverbringung umfassend. Die Abfallverbringung ist allenfalls in einem erweiterten Kontext im Zusammenhang mit dem „Ende der Abfalleigenschaft“ relevant. Ein Materialstrom, der das Abfallregime verlassen hat (d.h. nach dem Ende der Abfalleigenschaft), unterliegt offensichtlich nicht mehr den Regelungen zur Abfallverbringung.

### Kapitel 3 “END-OF-WASTE CRITERIA”

Der im IPTS-Papier angelegte Ansatz, „product quality“ zum zentralen Kriterium für das Ende der Abfalleigenschaft zu machen (siehe Seite 117 ff.), sowie die folgenden Ausführungen im IPTS-Papier hierzu („This means that e.g. stricter quality criteria may make redundant the inclusion of one or more of the input or process criteria.“), werden ausdrücklich unterstützt.

Hiermit wird eine Richtung für die weitere Diskussion vorgegeben, die aus Sicht der Kunststoffindustrie geeignet ist, dem vom IPTS formulierten Anspruch an Kriterien für das Ende der Abfalleigenschaft gerecht zu werden (siehe S. 117 „EoW criteria have to be clear, concise and enforceable. They have to be robust and controllable through spot checks, and minimise non-compliance that may undermine the credibility of end-of-waste criteria.“).

Die Kunststoffindustrie schlägt in diesem Sinne vor, den Qualitäts-basierten Ansatz einer Bestimmung des Endes der Abfalleigenschaft konsequent weiter zu entwickeln. Hierbei kann auf bereits vorhandenen oder in Entwicklung befindliche Normen und Ausarbeitungen aufgebaut werden.

Angesichts der zentralen Bedeutung von REACH und CLP für Produkte und damit für das Verlassen des Abfallregimes wird insbesondere auf das Dokument UBA-Texte 55 (2011) „REACH & KUNSTSTOFF-RECYCLING HANDREICHUNG FÜR EINE SACHGERECHTE UMSETZUNG DER REACH ANFORDERUNGEN FÜR BETREIBER VON RECYCLING ANLAGEN“<sup>2</sup> verwiesen. Für eine Implementierung kann dann – wie bereits in diesem Dokument vorgeschlagen - zurück gegriffen werden auf

---

<sup>2</sup> Eine vom UBA autorisierte englische Übersetzung ist in Kürze verfügbar

- allgemein anerkannte Qualitätsnormen, z.B. ISO 9000, ISO 14000, ISO 15270
- spezifische Kunststoffabfall- und Verwertungs-bezogene Normen, z.B. EN 15342 ff.

Bei der weiteren Erarbeitung wird zu prüfen sein, ob und ggf. wie diese Normen angepasst und/oder spezifiziert werden müssen, um eine handhabbare Implementierung eines Prozesses zum „Ende der Abfalleigenschaften“ sicher zu stellen.

Viele der im IPTS-Papier noch aufgeführten Detailanforderungen und einschränkenden Vorgaben sind aus Sicht der Kunststoffindustrie bei einem solchen Vorgehen und aus generellen Erwägungen verzichtbar oder sogar kontraproduktiv – beispielhaft sollen hierzu genannt werden:

#### *Verunreinigungen/Kontamination, z.B.*

- Potentiell gefährliche Verunreinigungen werden durch REACH und CLP adressiert.
- Die Frage der Akzeptanz von Mischungen unterschiedlicher Polymertypen in einem Recyclat ist durch Marktanforderungen im Einzelfall gewährleistet. Eine generelle Obergrenze von z.B. 0.1 % wäre im Falle von rPET inakzeptabel hoch, gleichzeitig würde eine solche Obergrenze die in den letzten Jahren sehr erfolgreiche Entwicklung von gemischten Polyolefin-Recyclaten ungerechtfertigt diskriminieren.
- Vorgaben zur Gewährleistung bestimmter Verarbeitungseigenschaften (z.B. Grenzwerte für Metallgehalt) sind verzichtbar, da sie im Einzelfall und angepasst zwischen den jeweiligen ökonomischen Akteuren vereinbart werden.

#### *Ausschluss von Elektro-/Elektronikabfällen, vermischte Haushaltsabfälle,... als Input*

- Nicht alle solche Abfallströme enthalten potentiell gefährliche Inhaltsstoffe.
- Separierungs- und Behandlungsprozesse erlauben es (mehr und mehr) potentiell gefährliche Inhaltsstoffe sicher aus zu schleusen.
- Moderne Sortiertechniken trennen Kunststofftypen sicher auch aus Sammelgemischen – eine Einschränkung auf getrennt gesammelte Kunststoffabfälle ist nicht mehr zeitgemäß.
- Gelingt es durch angepasste Prozesse REACH und CLP konforme Verwertungsprodukte zu erzeugen, so ist der Input grundsätzlich nicht relevant.

#### *Überlegungen zur Festschreibung von Abfallbehandlungsschritten*

- Gerade im Bereich der Abfallbehandlung wurden und werden ständig optimierte technische Lösungen entwickelt. Das spezifische Know-how von Recyclern besteht nicht zuletzt darin, diese Technologien in einem permanenten Optimierungsprozess einzusetzen und zu kombinieren. Jede Festschreibung behindert die Innovationsmöglichkeiten und damit die Entwicklung hin zu immer besserem Verwerten.
- Für die grundsätzlichen Erwägungen im Sinne „Ende der Abfalleigenschaften“ sind die beschrittenen Wege bei der Abfallbehandlung nicht relevant.

## **Schlussfolgerungen aus Sicht der Kunststoffindustrie in Deutschland**

- Definitionen zum Ende der Abfalleigenschaften sollten auf bestehenden Rechtssetzungen aufbauen. Die REACH- und die CLP-Richtlinie haben hierbei zentrale Bedeutung.
- Zum Erreichen des Endes der Abfalleigenschaften sollte im Sinne einer Implementierung auf QS/QM- Normen abgestellt werden.
- Mitgliedsstaaten sollten im Rahmen der betrieblichen Überwachung verpflichtet werden die Implementierung solcher Prozesse sicher zu stellen.
- Detailregelungen (vorgeschlagene Abfallbehandlungsschritte, zulässige Abfallarten, Grenzwerte für Kontaminationen) erscheinen bei einem solchen Vorgehen überflüssig und sind ggf. sogar kontraproduktiv.

Bad Homburg, 24. Januar 2012

Die Wirtschaftsvereinigung Kunststoff vertritt die Anliegen der deutschen Kunststoffindustrie, bestehend aus Kunststoffherstellern, -verarbeitern und -maschinenbauern. Die Kunststoffindustrie ist mit einem Umsatz von etwa 95 Mrd. Euro und etwa 415.000 Beschäftigten in 7.100 Unternehmen einer der wichtigsten Wirtschaftszweige in Deutschland. Sie hält einen Anteil von sechs Prozent an der heimischen Industrieproduktion.

Die Kunststoffindustrie ist eine Schlüsselindustrie in Deutschland. Sie liefert innovative Produkte und Lösungen für wichtige Industriezweige, wie den Fahrzeug- und Maschinenbau, die Verpackungsindustrie, die Elektrotechnik und die Bauindustrie. Ihre Produkte sind für die Erzeugung und Distribution von Trinkwasser und Lebensmitteln unersetzlich. Die deutsche Kunststoffindustrie ist die Nummer eins in Europa. Die WVK ist Mitglied im Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und vertritt dort die Belange der Branche.

Sie wird getragen von verschiedenen Verbänden und Institutionen der gesamten Wertschöpfungskette Kunststoff: Gesamtverband Kunststoffverarbeitende Industrie e. V., PlasticsEurope Deutschland e. V., Fachverband Kunststoff- und Gummimaschinen im VDMA, BKV Beteiligungs- und Kunststoffverwertungsgesellschaft mbH, RIGK GmbH.