

Gutachten

## **Zuordnung von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen zur Bioabfallsammlung**

im Auftrag von

**Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU)  
Abteilung Abfallwirtschaft und Stadtsauberkeit VKS**

**Deutscher Kaffeeverband e.V.**

**Deutscher Tee & Kräutertee Verband e.V.**

bearbeitet von:

FRANSSEN NUSSER Rechtsanwälte PartGmbH  
Hans-Böckler-Straße 1  
40476 Düsseldorf

[www.fn.legal](http://www.fn.legal)

Az: 1070-2026/GFR

Düsseldorf, den 13.04.2026

## Inhaltsverzeichnis

<b>KURZE ZUSAMMENFASSUNG .....</b>	<b>4</b>
<b>A. WESENTLICHE ERGEBNISSE.....</b>	<b>7</b>
<i>DERZEITIGE RECHTSLAGE.....</i>	<i>7</i>
<i>RECHTSLAGE NACH PPWR .....</i>	<i>7</i>
<i>RECHTSLAGE NACH VERPACKDG-E .....</i>	<i>8</i>
<i>RECHTSLAGE NACH BIOABFV.....</i>	<i>10</i>
<i>NOTWENDIGE ÄNDERUNGEN IM VERPACKDG-E .....</i>	<i>11</i>
<i>NOTWENDIGE ÄNDERUNGEN IN DER BIOABFV.....</i>	<i>12</i>
<i>KOSTENERSTATTUNGSANSPRUCH DER ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN ENTSORGUNGSTRÄGER.....</i>	<i>14</i>
<b>B. AUSGANGSLAGE UND GUTACHTENAUFTRAG.....</b>	<b>16</b>
<b>C. REGULIERUNG DER GETRÄNKEZUBEREITUNGSHILFEN NACH VERPACKUNGS- UND BIOABFALLRECHT .....</b>	<b>18</b>
I. PPWR .....	18
1. <i>Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR.....</i>	<i>18</i>
a) Allgemein zum Verpackungsbegriff .....	18
b) Definition von Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR .....	19
2. <i>Regelungsintention der Verpackungsdefinition in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR.....</i>	<i>19</i>
3. <i>Kompostierbarkeit als Ausnahme von der Recyclingfähigkeit .....</i>	<i>21</i>
4. <i>Art. 22 Abs. 1 AbfRRL .....</i>	<i>23</i>
5. <i>FAQ der EU-Kommission zur PPWR.....</i>	<i>24</i>
6. <i>Verpackungsabfallentsorgung nach Kapitel VIII PPWR.....</i>	<i>25</i>
7. <i>Zwischenergebnis .....</i>	<i>26</i>
II. VERPACKDG-E .....	27
1. <i>Stand der Novellierung des deutschen Verpackungsrechts .....</i>	<i>28</i>
2. <i>Getränkezubereitungshilfen als restentleerte Verpackungen .....</i>	<i>28</i>
3. <i>Getränkezubereitungshilfen als systembeteiligungspflichtige Verpackungen .....</i>	<i>29</i>
4. <i>Vorgaben für die Entsorgung von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen.....</i>	<i>30</i>
5. <i>Nachteilhaftigkeit der Sammlung zellulosebasierter Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit anderen Verpackungsabfällen .....</i>	<i>31</i>
6. <i>Zwischenergebnis .....</i>	<i>33</i>
III. BIOABFV .....	34
1. <i>Bioabfall im Sinne der BioAbfV .....</i>	<i>34</i>
a) Bioabfall-Definition nach § 2 Nr. 1 Hs. 1 BioAbfV .....	35
b) Bioabfall-Definition nach § 2 Nr. 1 Hs. 2 BioAbfV .....	36
2. <i>Ausschluss von Verpackungen in Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV.....</i>	<i>37</i>
a) Tabellenzeile „Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle(20 01 08)“ .....	37
b) Weitere Tabellenzeilen/Abfallarten in Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV .....	39
c) Generelles Regelungskonzept des Verordnungsgebers.....	40
d) Zur Abfallart 20 03 01 (gemischte Siedlungsabfälle).....	41
3. <i>Fremdstoff- und Verpackungsentfrachtung in Bezug auf Verpackungen .....</i>	<i>41</i>
a) Kontrollwert für Kunststoffe (§ 2a Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3 BioAbfV).....	41
b) Fremdstoff- und Verpackungsentfrachtung gemäß § 2a Abs. 4 BioAbfV).....	42
aa) Fremdstoffentfrachtung .....	42
bb) Verpackungsentfrachtung .....	43
4. <i>Zwischenergebnis .....</i>	<i>44</i>



<b>D. NOTWENDIGE ÄNDERUNGEN .....</b>	<b>46</b>
I. PPWR .....	46
II. VERPACKDG-E .....	46
1. <i>Einfügung in § 38 VerpackDG-E (Getrennte Sammlung)</i> .....	46
2. <i>Einfügung in § 40 Abs. 1 VerpackDG-E (Pflichten der Systeme zur getrennten Sammlung, Verwertung und Information)</i> .....	47
III. BIOABFV .....	47
1. <i>Einfügung in § 3 Nr. 1 BioAbfV (Begriffsbestimmungen – Bioabfall-Definition):</i> .....	47
2. <i>Einfügungen in § 2a Abs. 4 und Abs. 4a BioAbfV (Anforderungen an die Fremdstoffentfrachtung)</i> .....	48
3. <i>Einfügungen in Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV</i> .....	49
<b>E. REGELUNGSKONZEPT FÜR DIE FINANZIERUNG DER SAMMLUNG UND ENTSORGUNG VON ZELLULOSEBASIERTEN GETRÄNKEZUBEREITUNGSHILFEN AUS PRIVATEN HAUSHALTUNGEN ÜBER DIE KOMMUNALE BIOABFALLSAMMLUNG .....</b>	<b>51</b>
I. § 25 ABS. 1 SATZ 2 (NEU) .....	52
II. § 28A (NEU).....	52

## Kurze Zusammenfassung

### *Rechtliche Ausgangslage, gegenwärtige Entsorgungspraxis*

Tee- und Kaffeebeutel und -pads werden von den Endnutzern wie Tee- und Kaffeefilter gemeinsam mit einem darin enthaltenen Tee- oder Kaffeeprodukt verwendet, um ein Tee- oder Kaffeegetränk zuzubereiten. Der bei der Getränkezubereitung entstehende durchfeuchtete Tee- oder Kaffeeproduktrest (Tee- oder Kaffeesatz) ist ein wertvoller Bioabfall. Dieser Bioabfall sollte der Bioabfallsammlung und -verwertung zugeführt werden, um daraus Komposte herzustellen. Der Tee- oder Kaffeeproduktrest ist in den benutzten Tee- und Kaffeebeuteln und -pads enthalten und kann daher nur gemeinsam mit diesen als Einheit entsorgt werden. Tee- und Kaffeebeutel und -pads, die auf Basis von Papier bzw. Zellulose hergestellt werden, sind ebenfalls Bioabfall und kompostierbar. Einheiten aus zellulosebasierten Tee- und Kaffeebeuteln und -pads mitsamt der darin nach Gebrauch enthaltenen Tee- oder Kaffeeproduktresten sollten daher der Bioabfallsammlung und -verwertung zugeführt werden. Das entspricht dem typischen Entsorgungsverhalten der Endverbraucher. Soweit diese Bioabfälle in privaten Haushaltungen anfallen, entsorgen die Endverbraucher die Abfälle typischerweise über die getrennte Bioabfallsammlung der örtlich zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, regelmäßig also über die kommunale Bioabfalltonne. Eine Auftrennung der benutzten Einheit in den Beutel/ Pad und in den Tee- oder Kaffeesatz durch den Endnutzer ist lebensfremd.

Nach dem derzeitigen Verpackungsgesetz (VerpackG) sind Tee- und Kaffeebeutel und -pads als zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen keine Verpackungen. Anlage 1 Nr. 2 VerpackG listet Teebeutel sowie Kaffee-Folienbeutel und Kaffeepads aus Filterpapier, die zusammen mit dem verwendeten Kaffeeprodukt entsorgt werden, sogar ausdrücklich als typische Nicht-Verpackungen. Das derzeitige Verpackungsrecht steht der Erfassung dieser Abfälle gemeinsam mit anderen Bioabfällen also nicht entgegen.

Die zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen sind zudem mitsamt der Tee-, Kaffee- oder auch anderen Getränkereste Bioabfall i.S.d. der Bioabfallverordnung (BioAbfV), so dass sie nach der BioAbfV gemeinsam mit anderen Bioabfällen entsorgt werden dürfen. Der Ausschluss von Verpackungen gemäß BioAbfV steht dem nicht entgegen, weil die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen keine Verpackungen sind.

### *Änderung der Rechtslage durch die PPWR*

Getränkezubereitungshilfen (auch zellulosebasierte wie insbesondere Tee- und Kaffeebeutel und -pads) sind jedoch gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) i.V.m. Art. 71 Satz 2 der EU-Verpackungsverordnung (PPWR) ab dem 12.08.2026 als Verpackungen anzusehen. Die PPWR verbietet nicht deren Entsorgung über die Bioabfalltonne und schränkt dies auch nicht ein. Der EU-Gesetzgeber ist vielmehr ganz im Gegenteil positiv von einer gemeinsamen Entsorgung der Getränkezubereitungshilfen mit Bioabfällen ausgegangen und fordert deshalb für alle Getränkezubereitungshilfen nach Art. 3

Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) ab dem 12.02.2028 anstelle der Recyclingfähigkeit nach Art. 6 PPWR die Kompostierbarkeit gemäß Art. 9 Abs. 1 PPWR. Es obliegt allerdings gemäß Kapitel VIII PPWR den Mitgliedstaaten, durch konkretisierende Regelungen in ihrem nationalen Recht zu definieren, welche Abfallbewirtschaftung für die Getränkezubereitungshilfen nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR als geeignet anzusehen ist.

#### *Problemlage im VerpackDG-Entwurf der Bundesregierung*

Im Gegensatz zur PPWR plant die Bundesregierung jedoch in dem von ihr im Entwurf vorgelegten Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz (VerpackDG-E), Getränkezubereitungshilfen als nach Gebrauch restentleerte Verkaufsverpackungen zu fingieren (§ 3 Abs. 4 VerpackDG-E). Als Verpackungsabfälle, die typischerweise überwiegend in privaten Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen anfallen, sollen Getränkezubereitungshilfen zudem systembeteiligungspflichtige Verpackungen sein (§ 3 Abs. 6 VerpackDG-E). Das führt dazu, dass die (sog. dualen) Systeme dazu verpflichtet werden sollen, auch die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die in privaten Haushaltungen anfallen, getrennt vom übrigen Siedlungsabfall – also auch getrennt vom Bioabfall – gemeinsam mit anderen restentleerten systembeteiligungspflichtigen Verpackungen als Verpackungsabfall zu sammeln und zu entsorgen (§ 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E) – praktisch also typischerweise über die gelbe Tonne bzw. den gelben Sack.

Durch die gemeinsame Sammlung mit anderen Verpackungsabfällen würden aber einerseits wertvolle Bioabfälle (v.a. die Getränkeproduktreste wie Kaffee- oder Teesatz) für die Komposterzeugung verlorengehen. Andererseits würde die Sammlung von Verpackungsabfällen, die im Wesentlichen aus Kunststoffen, Metallen und Papieren/Pappen/Kartonagen bestehen, mit Bioabfällen verschmutzt, wodurch das Kunststoff-, Metall- und PPK-Recycling von Verpackungsabfällen beeinträchtigt würde.

#### *Änderungsbedarfe im VerpackDG-Entwurf und in der BioAbfV*

Das VerpackDG-E muss daher um Regelungen ergänzt werden, dass zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen weiterhin der gemeinsamen Sammlung mit anderen Bioabfällen zugeführt werden müssen.

Darüber hinaus muss die BioAbfV um Regelungen ergänzt werden, dass zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen vom Ausschluss von Verpackungen von der Bioabfallentsorgung ausgenommen sind und weiterhin gemeinsam mit Bioabfällen entsorgt werden dürfen, obwohl sie gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR ab dem 12.08.2026 als Verpackung anzusehen sind.

Schließlich ist im VerpackDG-E eine Regelung zu ergänzen, wonach die Systeme den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern diejenigen Kosten zu erstatten haben, die den öffentlich-rechtlichen

Entsorgungsträgern aufgrund der Entsorgung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als systembeteiligungspflichtige Verpackungen über die Bioabfallentsorgung entstehen.

Das vorliegende Gutachten beschreibt die gegenwärtige und zukünftige Rechtslage und stellt die Probleme dar, die sich aus dem VerpackDG-E und der BioAbfV für die Entsorgung zellulosebasierter Getränkezubereitungshilfen ergeben. Zudem macht das Gutachten ausformulierte Regelungsvorschläge für das VerpackDG-E und für die BioAbfV, um auch in Zukunft die Sammlung und Verwertung zellulosebasierter Getränkezubereitungshilfen mitsamt der darin enthaltenen Getränkeproduktreste gemeinsam mit anderen Bioabfällen sicherzustellen.

## **A. Wesentliche Ergebnisse**

### ***Derzeitige Rechtslage***

1. Nach derzeitiger Rechtslage sind zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen wie insbesondere Tee- und Kaffeebeutel und -pads keine Verpackungen. Anlage 1 Nr. 2 VerpackG listet Teebeutel sowie Kaffee-Folienbeutel und Kaffeepads aus Filterpapier, die zusammen mit dem verwendeten Kaffeeprodukt entsorgt werden, sogar ausdrücklich als typische Nicht-Verpackungen. Die zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen dürfen nach Gebrauch mitsamt der in ihnen enthaltenen Tee-, Kaffee- oder auch anderen Getränkereste als Bioabfall gemeinsam mit anderen Bioabfällen entsorgt werden, weil sie Bioabfall und kompostierbar sind. Der Ausschluss von Verpackungen gemäß BioAbfV steht dem nicht entgegen, weil die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen keine Verpackungen sind.

### ***Rechtslage nach PPWR***

2. Die zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen wie insbesondere Tee- und Kaffeebeutel und -pads sind jedoch gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) i.V.m. Art. 71 Satz 2 PPWR ab dem 12.08.2026 als Verpackungen anzusehen.
3. Die PPWR verbietet nicht die Entsorgung der in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen über die Bioabfalltonne und schränkt dies auch nicht ein.
4. Der EU-Gesetzgeber ist vielmehr ganz im Gegenteil positiv von einer gemeinsamen Entsorgung der Getränkezubereitungshilfen mit Bioabfällen ausgegangen (Erwägungsgründe (13) und (53) PPWR) und fordert deshalb für alle Getränkezubereitungshilfen nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) ab dem 12.02.2028 anstelle der Recyclingfähigkeit nach Art. 6 PPWR die Kompostierbarkeit gemäß Art. 9 Abs. 1 PPWR.
5. Das wird durch den Umstand bestätigt, dass die Mitgliedstaaten gemäß Art. 9 Abs. 2 PPWR i.V.m. Art. 22 AbfRRL für weitere Verpackungen die gemeinsame Sammlung und Entsorgung mit Bioabfällen vorsehen und in diesem Fall im nationalen mitgliedstaatlichen Recht für solche Verpackungen die Kompostierbarkeit (wiederum anstelle der Recyclingfähigkeit) verlangen dürfen. Denn gemäß dem in Art. 9 Abs. 2 PPWR erwähnten Art. 22 Abs. 1 AbfRRL müssen die Mitgliedstaaten – erstens – für Bioabfälle entweder für die Trennung und das Recycling an der Anfallstelle oder für die getrennte Sammlung und die Getrennthaltung sorgen (UAbs. 1) und sie können – zweitens – die gemeinsame Sammlung von Abfällen mit ähnlicher biologischer Abbaubarkeit und Kompostierbarkeit mit Bioabfällen gestatten (UAbs. 2).
6. Sowohl die gebrauchten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als auch die darin nach Gebrauch enthaltenen Tee-, Kaffee- und sonstigen Getränkeproduktreste sind als Nahrungsmittelabfall bzw. als Küchenabfall Bioabfall gemäß Art. 3 Nr. 4 AbfRRL. Deutschland ist

daher gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 AbfRRL verpflichtet, dafür zu sorgen, dass diese Bioabfälle entweder an der Anfallstelle getrennt und recycelt werden oder getrennt gesammelt und nicht mit anderen Abfallarten – also auch nicht mit Verpackungsabfällen – vermischt werden. Daher wäre es sogar unionsrechtswidrig, wenn der deutsche Gesetzgeber diese Bioabfälle nicht mehr wie bisher der Bioabfallsammlung, sondern der Verpackungsabfallsammlung zuweisen würde, weil eine derartige Zuweisung gegen Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 AbfRRL verstößen würde.

7. Es obliegt schließlich gemäß Kapitel VIII PPWR den Mitgliedstaaten, durch konkretisierende Regelungen in ihrem nationalen Recht zu definieren, welche Abfallbewirtschaftung für die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen als geeignet anzusehen ist; das kann auch eine gemeinsame Sammlung und Entsorgung mit Bioabfällen über die Biotonne sein. Dieses Verständnis wird durch Art. 9 Abs. 2 PPWR und Art. 22 Abs. 1 AbfRRL sowie durch das JRC<sup>1</sup> bestätigt.
8. Es ist daher nicht nur in fachlicher abfallwirtschaftlicher und umweltpolitischer Hinsicht, sondern insbesondere auch aus Rechtsgründen angezeigt, dass der deutsche Gesetzgeber im Rahmen der zeitnah vorzunehmenden Novellierung des deutschen Verpackungsrechts für zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen nicht die getrennte Sammlung und Entsorgung gemeinsam mit anderen Verpackungsabfällen vorschreibt. Stattdessen sollte der deutsche Gesetzgeber die getrennte Sammlung und Entsorgung gemeinsam mit anderen Bioabfällen vorschreiben – im Falle derjenigen zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die in privaten Haushaltungen anfallen, also gemeinsam mit den sonstigen dort anfallenden Bioabfällen über die getrennte Bioabfallsammlung durch den örtlich jeweils zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, in der Regel also über die kommunale Bioabfalltonne. Andernfalls – also bei einer gemeinsamen Erfassung mit anderen Verpackungsabfällen – würde zum einen die Kompostierbarkeit der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen (wie Tee- und Kaffeebeutel und -pads) ad absurdum geführt und zum anderen würden vornehmlich aus Kunststoffen, Metallen und Papieren/Pappen/Kartonagen bestehende Verpackungsabfälle mit Tee-, Kaffee- und anderen Getränkekersten kontaminiert.

### ***Rechtslage nach VerpackDG-E***

9. Im Gegensatz zur PPWR plant die Bundesregierung jedoch, über das VerpackDG-E (Entwurf der Bundesregierung, [BR-Drs. 98/26](#) vom 13.02.2026) eine Sammlung und Entsorgung auch von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit Bioabfällen über die Bioabfalltonne zu untersagen.

---

<sup>1</sup> Joint Research Centres der EU-Kommission (JRC), "Technical proposal on EU harmonised waste sorting labels under the packaging and packaging waste regulation" vom 13.01.2026, Ziff. 4.2.1.9 auf S. 147, Box 12.

10. Denn alle Getränkezubereitungshilfen sollen gemäß § 3 Abs. 4 VerpackDG-E als nach Gebrauch restentleerte Verkaufsverpackungen fingiert werden – also auch dann, wenn die Getränkezubereitungshilfen aus einem zellulosebasierten Verpackungsmaterial hergestellt worden und sie deswegen selbst ebenfalls – wie der in ihnen nach Gebrauch enthaltene Getränkeproduktrest – biologisch abbaubar sind.
11. Als Verpackungsabfälle, die typischerweise überwiegend in privaten Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen anfallen, sollen – auch die zellulosebasierten – Getränkezubereitungshilfen gemäß § 3 Abs. 6 VerpackDG-E systembeteiligungspflichtige Verpackungen sein.
12. Das führt folgerichtig dazu, dass gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E die Systeme i.S.d. § 3 Abs. 8 VerpackDG-E dazu verpflichtet werden sollen, auch die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die in privaten Haushaltungen anfallen, getrennt vom übrigen Siedlungsabfall – also auch getrennt vom Bioabfall – gemeinsam mit anderen restentleerten systembeteiligungspflichtigen Verpackungen zu sammeln und zu entsorgen – praktisch also typischerweise über die gelbe Tonne bzw. den gelben Sack.
13. Es ist dabei wichtig hervorzuheben, dass für die von der Bundesregierung geplante Zuweisung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen zur gemeinsamen Verpackungsabfallsammlung durch die Systeme nicht die Qualifizierung als systembeteiligungspflichtige Verpackung nach § 3 Abs. 6 VerpackDG-E ausschlaggebend ist, sondern
  - die Fiktion auch der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als restentleerte Verpackung gemäß § 3 Abs. 4 VerpackDG-E in Verbindung mit
  - der Entsorgungsverantwortlichkeit der Systeme gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E für alle restentleerten Verpackungen, die in privaten Haushaltungen anfallen.

Denn die Sammel- und Verwertungspflicht der Systeme soll sich gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E auf (alle) restentleerte Verpackungen erstrecken (und beschränken).
14. Durch die gemeinsame Sammlung mit anderen Verpackungsabfällen würden aber wertvolle Bioabfälle (Getränkeproduktreste wie insbesondere Kaffee- oder Teesatz und biologisch abbaubares zellulosebasiertes Material der Getränkezubereitungshilfen) für die Kompostherzeugung und damit für eine hochwertige Kreislaufwirtschaft biogener Materialien verlorengehen. Zudem würde die Sammlung von Verpackungsabfällen, die im Wesentlichen aus Kunststoffen, Metallen und Papieren/Pappen/Kartonagen bestehen, mit Bioabfällen verschmutzt, die ein hochwertiges Recycling der anderen Verpackungsabfälle (Kunststoff-, Metall- und PPK-Rezyklate) beeinträchtigen.
15. Um die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die in privaten Haushalten anfallen, der gemeinsamen Sammlung mit Bioabfällen über die kommunale Bioabfalltonne der örtlich

zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zuzuweisen, sind daher entsprechende Änderungen des VerpackDG-E nötig.

### ***Rechtslage nach BioAbfV***

16. Darüber hinaus steht auch die BioAbfV in ihrer gegenwärtigen Fassung einer getrennten Sammlung und Entsorgung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit Bioabfällen entgegen.
17. Zwar sind die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen mit den darin nach Gebrauch enthaltenen Getränkeproduktresten im Ansatz als Bioabfall i.S.d. § 3 Abs. 7 KrWG i.V.m. § 2 Nr. 1 Hs. 1 BioAbfV zu qualifizieren. Sie können im Ansatz auch den in § 2 Nr. 1 Hs. 1 i.V.m. Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV genannten Abfallarten mit den AVV-Abfallschlüsseln 20 01 08 (biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle) und 20 03 01 (gemischte Siedlungsabfälle) zugeordnet werden.
18. Doch schließt Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) Tabellenzeile „Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle (20 01 08)“ BioAbfV in Spalte 2 ausdrücklich Verpackungen bei Lebensmittelabfällen aus. Da die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR ab dem 12.08.2026 als Verpackungen zu qualifizieren sind, können sie also nicht gemeinsam mit biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfällen (20 01 08) erfasst und einer bodenbezogenen Verwertung zugeführt werden.
19. Auch in den Tabellenzeilen mit der Bezeichnung „Speiseöle und -fette (20 01 25)“ und mit der Bezeichnung „Marktabfälle (20 03 02)“ sowie in weiteren Einträgen für andere lebensmittelbezogene Abfallarten schließt Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV Verpackungen von der gemeinsamen Erfassung mit anderen Bioabfallfraktionen ausdrücklich aus.
20. Diese Regelungen zeigen in Verbindung mit der Verordnungsbegründung, dass der Verordnungsgeber der BioAbfV generell, auch für Bioabfälle aus der getrennten Sammlung von privaten Haushalten das Regelungskonzept verfolgt, eine gemeinsame Erfassung von Verpackungen und Verpackungsabfällen mit Bioabfällen auszuschließen sowie Verpackungen aus Bioabfällen zu entfernen. Das gilt auch für getrennt gesammelte gemischte Bioabfälle der Abfallart mit dem AVV-Abfallschlüssel 20 03 01 (gemischte Siedlungsabfälle).
21. Zudem könnten – rein rechtlich gesehen – Bioabfallanlieferungen eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers an einen Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller gemäß § 2a Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 BioAbfV wegen der darin enthaltenen Getränkezubereitungshilfen zurückgewiesen werden. Denn Verpackungen zählen generell, unabhängig von ihrer Verpackungsmaterialart zu den Fremdstoffen i.S.d. BioAbfV. Daher sind auch zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen Fremdstoffe in diesem Sinne. Die Masse der Getränkezubereitungshilfen, die in einer vom zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger von

privaten Haushaltungen über die Biotonne getrennt gesammelten Bioabfallfraktion enthalten sind, wäre daher zum Masseanteil der Fremdstoffe in einer angelieferten Bioabfallcharge zählen. Das könnte gemäß § 2a Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 BioAbfV dazu führen, dass der Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller bei Anhaltspunkten für einen Fremdstoffanteil > 3 Frischmasse-% (einschließlich der Masse der Getränkezubereitungshilfen) vom anliefernden öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Rücknahme der betreffenden Charge verlangt.

22. Wegen ihrer Verpackungseigenschaft sind die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten auch als verpackte Bioabfälle bzw. verpackte Lebensmittelabfälle i.S.d. § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV anzusehen. Die Regelung des § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV kann daher – rein rechtlich gesehen – so verstanden werden, dass ein Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller bei einer Anlieferung von Bioabfällen, die ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger von privaten Haushaltungen über die Biotonne getrennt gesammelt hat und in denen – ggf. offen sichtbar – zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten enthalten sind, die betreffende Anlieferungscharge von anderen Bioabfällen getrennt halten und zunächst eine gesonderte Verpackungsentfrachtung durchführen muss. Das würde erhebliche Mehrkosten auslösen, die letztlich der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger über das von ihm zu zahlende Entgelt zu tragen hätte.
23. Selbst wenn also das VerpackDG-E in geeigneter Weise geändert würde, um die gemeinsame getrennte Sammlung der Getränkezubereitungshilfen mit den sonstigen Bioabfällen aus privaten Haushaltungen durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verpackungsrechtlich zu ermöglichen (vgl. Nr. 12), dürften nach der BioAbfV in ihrer gegenwärtigen Fassung zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen und Fremdstoffe nicht der gemeinsamen Erfassung und Bewirtschaftung mit anderen Bioabfällen zugeführt werden. Daher besteht auch mit Blick auf die BioAbfV ein dringender Änderungsbedarf.

### ***Notwendige Änderungen im VerpackDG-E***

24. Um zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen auch nach dem 12.08.2026 trotz ihrer Qualifizierung als Verpackung nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR weiterhin (vgl. Ergebnis Nr. 1) getrennt von anderen Siedlungs- und von anderen Verpackungsabfällen gemeinsam mit Bioabfällen sammeln und entsorgen zu dürfen, sind daher die folgenden Änderungen im VerpackDG-E notwendig:
25. In § 38 VerpackDG-E (Getrennte Sammlung) wird nach Satz 1 folgender neuer Satz 2 eingefügt:

*„Abweichend davon sind restentleerte, mit dem Produkt verwendete zellulosebasierte Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40 einer getrennten Sammlung gemeinsam mit Bioabfällen zuzuführen.“*

26. In § 40 Abs. 1 VerpackDG-E (Pflichten der Systeme zur getrennten Sammlung, Verwertung und Information) wird nach Satz 1 folgender neuer Satz 2 eingefügt:

*„Das gilt nicht für restentleerte, mit dem Produkt verwendete Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40, deren Verpackungsmaterial zellulosebasiert ist.“*

### **Notwendige Änderungen in der BioAbfV**

27. Um zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen auch nach dem 12.08.2026 trotz ihrer Qualifizierung als Verpackung nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR weiterhin (vgl. Ergebnis Nr. 1) getrennt von anderen Siedlungs- und von anderen Verpackungsabfällen gemeinsam mit Bioabfällen sammeln und entsorgen zu dürfen, sind darüber hinaus die folgenden Änderungen in der BioAbfV notwendig:

28. In § 3 Nr. 1 BioAbfV (Begriffsbestimmungen – Bioabfall-Definition) wird nach dem zweiten Halbsatz folgender neue dritte Halbsatz eingefügt:

*„auch zellulosebasierte Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40 (durchlässige Beutel und aufweichende Einzelportionseinheiten für Getränke oder Getränkesysteme, die dazu bestimmt sind, mit dem Produkt verwendet und entsorgt zu werden) gehören zu den Bioabfällen, wenn sie und der in ihnen nach Gebrauch enthaltene Getränkeproduktrest die Voraussetzungen nach Halbsatz 1 und Halbsatz 2 erfüllen“*

29. In § 2a Abs. 4 BioAbfV (Anforderungen an die Fremdstoffentfrachtung) wird nach Satz 5 folgender Satz angefügt:

*„Die Sätze 1 bis 5 gelten nicht für Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) Verordnung (EU) 2025/40, die Bioabfall im Sinne des § 2 Nummer 1 sind.“*

30. In § 2a Abs. 4a BioAbfV (Anforderungen an die Fremdstoffentfrachtung) wird nach Satz 3 folgender Satz angefügt:

*„Satz 1 gilt nicht, wenn die Verpackungen ausschließlich Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) Verordnung (EU) 2025/40 sind, die Bioabfall im Sinne des § 2 Nummer 1 sind.“*

31. In Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV (Bioabfälle gemäß § 2 Nummer 1 – Bioabfälle, die keiner Zustimmung nach § 9a zur Verwertung bedürfen) wird die Tabellenzeile „Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle (20 01 08)“ wie folgt geändert:

- a. In Spalte 2 werden nach „Lebensmittelabfälle, ohne Verpackung“ folgende Wörter angefügt:

*„(außer Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) der Verordnung (EU) 2025/40, die Bioabfall im Sinne von § 2 Nummer 1 sind)“*

- b. In Spalte 3 wird nach Satz 3 folgender Satz angefügt:

*„Biologisch abbaubare Abfälle, die aus*

*a) zellulosebasierten Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) der Verordnung (EU) 2025/40, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können, und*

*b) darin enthaltenen Resten von Getränkeprodukten pflanzlicher oder tierischer Herkunft, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können,*

*bestehen, dürfen zusammen mit den gesammelten Bioabfällen der Kompostierung zugegeben werden.“*

32. In Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV (Bioabfälle gemäß § 2 Nummer 1 – Bioabfälle, die keiner Zustimmung nach § 9a zur Verwertung bedürfen) wird in der Tabellenzeile „Gemischte Siedlungsabfälle (20 03 01)“ in Spalte 3 nach Satz 1 folgender Satz angefügt:

*„Biologisch abbaubare Abfälle, die aus*

*a) zellulosebasierten Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) der Verordnung (EU) 2025/40, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können, und*

*b) darin enthaltenen Resten von Getränkeprodukten pflanzlicher oder tierischer Herkunft, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können,*

*bestehen, dürfen zusammen mit den gesammelten Bioabfällen der Kompostierung zugegeben werden.“*

### **Kostenerstattungsanspruch der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger**

33. Gemäß Art. 45 Abs. 2 PPWR i.V.m. Art. 8a Abs. 4 Satz 1 Buchst. a) Anstrich 1 AbfRRL müssen die Hersteller von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen (Verpackungen nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR) zwingend die Kosten tragen, die durch die getrennte Sammlung sowie durch den anschließenden Transport und die Behandlung dieser Verpackungsabfälle entstehen. Soweit diese Kosten den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern für diejenigen zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen entstehen, die sie von privaten Haushaltungen über die getrennte Bioabfallsammlung (kommunale Biotonne) einsammeln, müssen die Finanzierungsbeiträge der Hersteller also in geeigneter Weise den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zugutekommen. Insoweit ist im VerpackDG-E ein Kostenerstattungsanspruch der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gegenüber den Systemen wie folgt zu ergänzen:

34. In § 25 Abs. 1 VerpackDG-E wird nach Satz 1 folgender neuer Satz 2 eingefügt:

*„Die Systeme sind zusätzlich verpflichtet, die Masse der bei ihnen vorgenommenen oder erwarteten Beteiligungen nach § 7 Absatz 1 Satz 1 für zellulosebasierte Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40 gesondert elektronisch an die Zentrale Stelle Verpackungsregister zu melden.“*

35. Nach § 28 VerpackDG-E wird folgender neuer § 28a VerpackDG-E eingefügt:

*„(1)<sup>1</sup>Ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger kann von den Systemen für die gemeinsame Sammlung und Entsorgung von Abfällen von Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40, deren Verpackungsmaterial zellulosebasiert ist, mit Bioabfällen nach § 38 Satz 2 ein Entgelt in Höhe der Kosten verlangen, die dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Sammlung und Entsorgung dieser Verpackungsabfälle entstehen.<sup>2</sup>Die Höhe des Entgelts nach Satz 1 wird wie folgt bestimmt:*

- 1. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger hat seine Kosten für die getrennte Sammlung und Entsorgung von Bioabfällen von privaten Haushaltungen zu ermitteln und nachzuweisen.*
- 2. Von diesen Kosten ist der Anteil entgeltfähig, der dem Anteil der Masse der Abfälle von Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40, deren Verpackungsmaterial zellulosebasiert ist, an der Masse aller getrennt erfassten Bioabfälle von privaten Haushaltungen entspricht.*

3. *Die Masse aller getrennt erfassten Bioabfälle von privaten Haushalten nach Nummer 2 hat der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zu ermitteln und nachzuweisen.*
  4. *Die Masse der Verpackungsabfälle nach Nummer 2 ist zu berechnen als Produkt aus der Gesamtmasse aller Massemeldungen der Systeme nach § 25 Absatz 1 Satz 2 (Faktor 1) und dem prozentualen Anteil der im räumlichen Zuständigkeitsbereich des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wohnenden Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland (Faktor 2).*
- (2) <sup>1</sup>*In einem Gebiet, in dem mehrere Systeme eingerichtet werden oder eingerichtet sind, schuldet jedes System das Entgelt als Gesamtschuldner nach § 421 BGB. <sup>2</sup>In Abweichung von § 426 Absatz 1 Satz 1 BGB sind mehrere als Gesamtschuldner nach Satz 1 entgeltpflichtige Systeme im Verhältnis zueinander zu dem Anteil verpflichtet, der dem Anteil der von ihnen nach § 25 Absatz 1 Satz 2 für das Kalenderjahr gemeldeten Masse an der Gesamtmasse aller Meldungen nach § 25 Absatz 1 Satz 2 für das Kalenderjahr entspricht.*
- (3) *Der Anspruch des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wird fällig, sobald einem entgeltpflichtigen System eine prüffähige Entgeltberechnung des öffentlich-rechtliche Entsorgungsträgers für ein Kalenderjahr zugegangen ist.“*

## **B. Ausgangslage und Gutachtenauftrag**

Gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) der europäischen Verpackungsverordnung (EU) 2025/40<sup>2</sup> (PPWR) gehören zu den Verpackungen im Rechtssinne auch durchlässige Tee- oder Kaffeebeutel, durchlässige Beutel für ein anderes Getränk und bei Gebrauch aufweichende Einzelportionseinheiten für ein Tee- oder Kaffeesystem oder ein System für ein anderes Getränk, die dazu bestimmt sind, mit dem Produkt verwendet und entsorgt zu werden (im Folgenden: „Getränkezubereitungshilfen“). Bislang wurden solche Getränkezubereitungshilfen nicht als Verpackung angesehen.

Zu diesen Getränkezubereitungshilfen mit Verpackungseigenschaft nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR zählen auch solche Getränkezubereitungshilfen, deren (Verpackungs-) Material überwiegend aus Zellulose besteht bzw. aus Zellulose hergestellt worden ist (zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen). Typische Beispiele für zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen sind Teebeutel und Kaffeepads, deren Beutel- oder Pad-Material überwiegend aus Zellulose besteht bzw. aus Zellulose hergestellt worden ist. Zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen werden gemeinsam mit der in ihnen enthaltenen Getränkeprodukteinheit (z.B. Teeblätter, Kaffeepulver) zu Herstellung des Getränks (z.B. Tee-, Kaffeegetränk) genutzt, typischerweise dabei mit Wasser durchfeuchtet. Nach Gebrauch der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen sind in ihnen daher die Reste des Getränkeprodukts (z.B. Tee-, Kaffeesatz) enthalten.

Die Einheit aus gebrauchter zellulosebasierter Getränkezubereitungshilfe und darin enthaltenem Getränkeproduktrest ist biologisch abbaubar. Die Einheit wird bislang als Bioabfall qualifiziert. Endverbraucher entsorgen daher die gebrauchten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten typischerweise als Bioabfälle gemeinsam mit anderen Bioabfällen. Soweit diese Abfälle in privaten Haushaltungen anfallen, entsorgen die Endverbraucher die Abfälle typischerweise über die getrennte Bioabfallsammlung der örtlich zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, regelmäßig also über die kommunale Bioabfalltonne.

Der Verband kommunaler Unternehmen e.V., Abteilung Abfallwirtschaft und Stadtsauberkeit VKS, der Deutsche Kaffeeverband e.V. und der Deutsche Tee & Kräutertee Verband e.V. befürchten, dass künftig zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen nach Gebrauch als Abfall mit den in ihnen enthaltenen Getränkeproduktresten aufgrund der Rechtsänderung gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) nicht mehr gemeinsam mit Bioabfällen gesammelt und entsorgt werden dürfen, sondern der getrennten Verpackungsabfallsammlung zugeführt werden müssen – soweit die Abfälle in privaten Haushaltungen anfallen, demnach der Verpackungsabfallsammlung und -entsorgung durch die dualen Systeme zugeführt, also typischerweise in die gelbe Tonne bzw. den gelben Sack gegeben werden müssen.

Die Verbände bitten daher um eine rechtsgutachterliche Stellungnahme zu folgenden Fragen:

---

<sup>2</sup> [Verordnung \(EU\) 2025/40 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 2024 über Verpackungen und Verpackungsabfälle](#), zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG, ABI. L, 2025/40 v. 22.1.2025.

1. Stehen die PPWR, der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf für ein Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz (VerpackDG-E) oder die Bioabfallverordnung (BioAbfV) der Sammlung von gebrauchten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit Bioabfällen entgegen?
2. Soweit dies der Fall ist: Wie müssten die PPWR, das VerpackDG-E oder die BioAbfV geändert werden, um weiterhin die Sammlung von gebrauchten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit Bioabfällen zu ermöglichen bzw. vorzuschreiben?
3. Wie könnten im Grundsatz Regelungen aussehen, mit denen die Sammlung und Entsorgung von gebrauchten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die als restentleerte systembeteiligungspflichtige Verpackungen anzusehen sind und in privaten Haushaltungen als Abfall anfallen, gemeinsam mit Bioabfällen durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger finanziert werden können?

## **C. Regulierung der Getränkezubereitungshilfen nach Verpackungs- und Bioabfallrecht**

Die Rechtslage zur Sammlung und Entsorgung von gebrauchten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als Abfälle stellt sich nach PPWR, VerpackDG-E und BioAbfV wie folgt dar (Gutachtenauftrag Nr. 1):

### **I. PPWR**

Die PPWR untersagt nicht die Sammlung und Entsorgung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR als Verpackungen erfasst werden, gemeinsam mit anderen Bioabfällen. Vielmehr folgt vor allem aus Art. 9 PPWR, dass der EU-Gesetzgeber ganz im Gegenteil positiv von einer gemeinsamen Sammlung und Entsorgung der Getränkezubereitungshilfen als in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannte Verpackungen mit anderen Bioabfällen ausgeht und aus diesem Grund deren Kompostierbarkeit gemäß Art. 9 Abs. 1 PPWR fordert. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass der EU-Gesetzgeber die Auswahl und Bestimmung der geeigneten Sammel- und Verwertungssysteme gemäß Art. 48 Abs. 1 PPWR den Mitgliedsstaaten überlässt. Im Einzelnen:

#### **1. Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR.**

Einleitend wird zur Erläuterung der rechtlichen Hintergründe zunächst dargestellt, weshalb es sich bei der ab dem 12.08.2026 geltenden Regelung in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR um eine gesetzliche Neuerung handelt, die von der aktuellen verpackungsrechtlichen Rechtslage abweicht.

##### a) Allgemein zum Verpackungsbegriff

Verpackungen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 PPWR sind – erstens – Gegenstände, die dazu bestimmt sind, bei Bereitstellung von Waren eine Verpackungsfunktion auszuüben. Bei der Verpackungsfunktion kann es sich um eine Aufnahme-, Schutz-, Handhabungs-, Lieferungs-, Darbietungs- und/oder Verkaufsfunktion handeln. Der betrachtete Gegenstand muss ferner – zweitens – nach seiner Funktion, seinem Material und seiner Gestaltung nach den in der PPWR definierten Verpackungsformaten differenziert werden können. In der Regel lassen sich Gegenstände, die im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Waren eine Verpackungsfunktion ausüben, unproblematisch einer Verpackungskategorie im Sinne der PPWR<sup>3</sup> zuordnen. Die dritte und letzte Voraussetzung für die Einstufung eines Gegenstandes als Verpackung ist, dass der Gegenstand kein integraler Produktbestandteil ist. Integrale Produktbestandteile sind keine Verpackung, sondern Bestandteil des Produkts bzw.

---

<sup>3</sup> Insbesondere Verpackungen zum Mitnehmen (Serviceverpackungen), Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 PPWR; Primärproduktverpackungen, Art. 3 Abs. 1 Nr. 4 PPWR; Verkaufsverpackungen, Art. 3 Abs. 1 Nr. 5 PPWR, Umverpackungen, Art. 3 Abs. 1 Nr. 6 PPWR; Transportverpackungen, Art. 3 Abs. 1 Nr. 7 PPWR; Transportverpackungen für den elektronischen Handel, Art. 3 Abs. 1 Nr. 8 PPW.

der Ware und fallen somit nicht unter den Anwendungsbereich der PPWR.<sup>4</sup> Ein gewichtiges Indiz für die Annahme eines integralen Produktbestandteils ist, dass der Gegenstand zusammen mit der Ware verbraucht wird und gemeinsam mit der Ware als Abfall anfällt und entsorgt wird.

b) Definition von Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR

Vor diesem Hintergrund sind die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen eigentlich nicht als Verpackungen, sondern als integraler Produktbestandteil einzustufen. So regelt Anlage 1 Ziff. 1 Buchst. a) VerpackG, dass es ein die Verpackungseigenschaft ausschließender Umstand ist, dass bzw. wenn ein Gegenstand zur Umschließung, Unterstützung oder Konservierung eines Produkts während seiner gesamten Lebensdauer benötigt wird und alle Komponenten für die gemeinsame Verwendung, den gemeinsamen Verbrauch oder die gemeinsame Entsorgung bestimmt sind (integraler Teil eines Produkts). Vorliegend werden die Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit der Ware, nämlich gemeinsam mit dem Getränkeprodukt (z.B. Teeblätter/Kaffeemahlgut) benutzt bzw. verbraucht und anschließend gemeinsam mit diesem entsorgt. Dementsprechend werden in Anlage 1 Ziff. 2 zum deutschen Verpackungsgesetz (VerpackG) „Teebeutel“ beispielhaft als Gegenstände erwähnt, die keine Verpackungen, sondern integraler Produktbestandteil nach Anlage 1 Nr. 1 Buchst. a) VerpackG sind. In Erwägungsgrund (13) der PPWR wird in gleicher Weise ausgeführt, dass ein Gegenstand unter anderem dann als integraler Produktbestandteil einzustufen ist, wenn der betroffene Gegenstand erforderlich ist, um einem Produkt während seiner gesamten Lebensdauer als Behältnis zu dienen, und wenn alle Elemente des Gegenstands dazu bestimmt sind, zusammen mit dem Produkt verwendet, verbraucht oder entsorgt zu werden.

Jedoch hat der EU-Gesetzgeber mit der Legaldefinition in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR explizit geregelt, dass durchlässige Tee- oder Kaffeebeutel und durchlässige Beutel für andere Getränke sowie bei Gebrauch aufweichende Einzelportionseinheiten für Tee-, Kaffee- oder andere Getränkesysteme, die dazu bestimmt sind, mit dem Produkt (also Teeblätter, Kaffeeemahlgut oder anderes Getränkeprodukt) verwendet und gemeinsam mit diesem entsorgt werden, Verpackungen im Sinne der PPWR sind. Hiermit ist EU-weit eine verbindliche Regelung über die Verpackungseigenschaft von Getränkezubereitungshilfen getroffen worden.

## **2. Regelungsentention der Verpackungsdefinition in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR**

Der EU-Gesetzgeber hat die Getränkezubereitungshilfen demnach als Verpackungen definiert, obwohl es sich eigentlich um integrale Produktbestandteile handelt. Mit der so gestalteten Verpackungsdefinition für Getränkezubereitungshilfen wollte der EU-Gesetzgeber aber nicht die

---

<sup>4</sup> In dem Informationspapier „[Abgrenzung Verpackung/Nicht-Verpackung](#)“ von Juli 2025 ist die Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR) unter anderem auf die Frage eingegangen, wann ein Gegenstand als integraler Produktbestandteil einzustufen ist.

Verpackungsabfallentsorgung für die Getränkezubereitungshilfen regeln, sondern im Hinblick auf die ohnehin stattfindende Entsorgung der Getränkezubereitungshilfen über die Bioabfalltonne Anforderungen an die Kompostierbarkeit der Getränkezubereitungshilfen festlegen können.

Aus Erwägungsgrund (13) PPWR folgt, dass der EU-Gesetzgeber Getränkezubereitungshilfen trotz ihrer Eigenschaft als integraler Produktbestandteil in der Intention als Verpackung definiert hat, um über die Verpackungseinstufung in der Lage zu sein, in der PPWR bzw. in delegierten Rechtsakten, die aufgrund der PPWR erlassen werden können, Anforderungen an die Kompostierbarkeit der Verpackungen zu definieren. Denn die PPWR gilt ausschließlich für Verpackungen. Anforderungen an die Beschaffenheit von zum Beispiel durchlässigen Tee- und Kaffeebeuteln, die gemeinsam mit dem Tee- oder Kaffeerest entsorgt werden, kann der EU-Gesetzgeber auf der Grundlage der PPWR daher nur dann festlegen, wenn er diese Gegenstände als Verpackungen definiert. Ziel der Legaldefinition in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR ist es daher, in Anbetracht des tatsächlichen Entsorgungsverhaltens der Verbraucher/Endnutzer eine Verschmutzung der Bioabfallströme mit nicht-kompostierbaren Verpackungen zu verhindern. Das hat der EU-Verordnungsgeber in Erwägungsgrund (13) klar zum Ausdruck gebracht:

*„Angesichts des Entsorgungsverhaltens der Verbraucher in Bezug auf Tee- und Kaffeebeutel sowie Einzelportionseinheiten für Kaffee- oder Teesysteme, die in der Praxis zusammen mit dem Produktrückstand entsorgt werden, was zu einer Kontamination der Kompost- und Recyclingströme führt, sollten diese speziellen Gegenstände jedoch als Verpackung behandelt werden. Dieser Ansatz steht im Einklang mit dem Ziel, die getrennte Sammlung von Bioabfällen gemäß Artikel 22 der Richtlinie 2008/98/EG zu fördern, und gewährleistet die Kohärenz in Bezug auf die finanziellen und betrieblichen Verpflichtungen am Ende der Lebensdauer.“*

Konsequenterweise wird in Art. 9 Abs. 1 PPWR für Verpackungen nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR (einschließlich der hier betrachteten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen) eine verbindliche Markzugangsregelungen definiert, nach der die Verpackungen künftig zwingend kompostierbar sein müssen (unter industriell kontrollierten Bedingungen in Anlagen zur Behandlung von Bioabfällen), was wiederum der jeweilige Verpackungserzeuger sicherstellen und nachweisen muss. Die Anforderungen an die Kompostierbarkeit gelten ab dem 12. Februar 2028, so dass es dann für die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen ein gesetzliches Vertriebsverbot geben wird, sofern diese ab dem 12. Februar 2028 in den Verkehr gebracht werden und nicht den Anforderungen an die Kompostierbarkeit entsprechen, vgl. Art. 4 Abs. 1 PPWR. Die spezifischen Anforderungen an eine Kompostierbarkeit werden ausweislich Art. 9 Abs. 6 PPWR entweder in einer neuen harmonisierten Norm oder mittels einer Aktualisierung der harmonisierten

Norm [EN 13432](#)<sup>5</sup> konkretisiert, die heute schon Anforderungen an eine industrielle Kompostierbarkeit definiert.<sup>6</sup>

Der Sinn und Zweck der neuen Verpackungsdefinition in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR liegt vor diesem Hintergrund darin, EU-weit harmonisierte Anforderungen an die Kompostierbarkeit von Getränkezubereitungshilfen zu definieren,<sup>7</sup> weil diese Gegenstände von den Verbrauchern gemeinsam mit den nach Gebrauch darin enthaltenen Getränkeproduktresten, bei denen es sich um Lebensmittelabfälle handelt, über die Bioabfalltonnen entsorgt werden. Mit der neuen Verpackungsdefinition wollte der EU-Gesetzgeber daher keineswegs die Entsorgung der in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Verpackungen gemeinsam mit Bioabfällen, bspw. über die gemeinsame Sammlung in der Bioabfalltonne verbieten, sondern in der Zukunft die Kompostierbarkeit dieser nunmehr als Verpackungen definierten Gegenstände sicherstellen.

### **3. Kompostierbarkeit als Ausnahme von der Recyclingfähigkeit**

Darüber hinaus sprechen insbesondere die Regelungssystematik und der Regelungsinhalt von Art. 9 Abs. 1, Abs. 2 PPWR im Verhältnis zu Art. 6 PPWR dafür, dass der EU-Gesetzgeber eine gemeinsame Entsorgung der in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit Bioabfällen bspw. über die Bioabfalltonne ermöglichen und diese keineswegs beschränken oder gar verbieten wollte.

Denn Verpackungen müssen gemäß Art. 6 PPWR grundsätzlich nicht kompostierbar, sondern recyclingfähig sein. Recyclingfähigkeit bedeutet nach der Begriffsbestimmung des Art. 3 Abs. 1 Nr. 38 PPWR die Vereinbarkeit von Verpackungen mit der Bewirtschaftung und Behandlung von Abfällen durch Gestaltung, basierend auf getrennter Sammlung, Sortierung in getrennte Abfallströme,

---

<sup>5</sup> DIN EN 13432:2000-12, „Verpackung - Anforderungen an die Verwertung von Verpackungen durch Kompostierung und biologischen Abbau - Prüfschema und Bewertungskriterien für die Einstufung von Verpackungen; Deutsche Fassung EN 13432:2000“, Ausgabedatum 2000-12.

<sup>6</sup> Sobald die neue harmonisierte Norm für die Spezifikation der Anforderungen an die Kompostierbarkeit von Verpackungen auf der Grundlage von Art. 9 Abs. 6 PPWR vorliegt – und damit die Kompostierbarkeit-Pflicht gemäß Art. 9 Abs. 1 PPWR ab dem 12.02.2028 konkretisiert –, kann erwogen werden, die hier vorgeschlagenen Regelungen im VerpackDG auch auf solche nicht-zellulosebasierten Verpackungen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 lit. f) PPWR zu erweitern, die gemäß der „PPWR-Kompostierbarkeitsnorm“ kompostierbar im Sinne von Art. 9 Abs. 1 PPWR sind und danach neu in Verkehr gebracht werden. Bis dahin sollte sich das VerpackDG im Hinblick auf die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 lit. f) PPWR genannten Verpackungen jedoch auf zellulosebasierte und deswegen unproblematisch kompostierbare Getränkezubereitungshilfen beschränken.

<sup>7</sup> Die Anwendung von harmonisierten Normen ist für die Verpackungserzeuger zwar nicht verbindlich. Diese können eine Kompostierbarkeit ihrer Verpackungen auch anhand von eigenen technischen Spezifikationen prüfen und nachweisen. Sofern und soweit die Verpackungserzeuger aber die Kompostierbarkeit anhand von harmonisierten Normen nachweisen, greift zugunsten des jeweiligen Verpackungserzeugers die Vermutung einer Konformität mit den PPWR-Anforderungen, siehe Art. 36 Abs. 3 PPWR. Somit haben harmonisierte Normen für den Nachweis der Konformität der betroffenen Verpackung mit den einschlägigen Verpackungsanforderungen der PPWR (bspw. Kompostierbarkeit nach Art. 9 PPWR) in der Praxis eine kaum zu überschätzende Bedeutung.

Recycling in großem Maßstab und der Verwendung von recycelten Materialien, um Primärrohstoffe zu ersetzen. Art. 6 PPWR beschreibt die Anforderungen an recyclingfähige Verpackungen im Detail.

Von diesem Grundsatz der Recyclingfähigkeit sieht die PPWR jedoch für bestimmte, eng begrenzte Verpackungskategorien eine ausdrückliche Ausnahme vor: Für die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen sowie an Obst/Gemüse angebrachte Aufkleber hat der EU-Gesetzgeber in Art. 9 Abs. 1 PPWR eine Ausnahme von den Anforderungen an die Recyclingfähigkeit nach Art 6 Abs. 1 PPWR geregelt („abweichend von Artikel 6 Absatz 1“). Hiernach müssen Getränkezubereitungshilfen abweichend von Art. 6 Abs. 1 PPWR nicht recyclingfähig, sondern kompostierbar i.S.d. Art. 9 Abs. 1 PPWR sein. Kompostierbar sind nach der Definition des Art. 3 Abs. 1 Nr. 50 PPWR diejenigen Verpackungen, die unter kontrollierten industriellen Bedingungen biologisch abbaubar sind oder die unter solchen Bedingungen, einschließlich durch anaerobe Zersetzung, aber nicht unbedingt in einem eigenkompostierbaren Umfeld, sofern erforderlich in Kombination mit physikalischer Behandlung, biologisch zersetzt werden können, was letztlich zur Umwandlung der Verpackungen in Kohlendioxid oder bei Abwesenheit von Sauerstoff in Methan sowie Mineralsalze, Biomasse und Wasser führt, und die die getrennte Sammlung und den Kompostierungs- oder anaeroben Zersetzungsprozess nicht behindern oder gefährden.

Der EU-Gesetzgeber zeigt mit dieser Sonderregelung, dass er von einer Entsorgung der in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Verpackungen (ebenso der an Obst/Gemüse angebrachten Aufklebern) gemeinsam mit Bioabfällen bspw. über die Bioabfalltonne und nicht gemeinsam mit anderen Verpackungsabfällen oder anderen gemischten Siedlungsabfällen ausgeht. Schließlich werden die über die Bioabfalltonne entsorgten Abfälle nicht wie nach Art. 6 PPWR einem Recycling im dortigen Sinne zugeführt, das auf die Rückgewinnung von sekundären Rohstoffen zur Herstellung neuer (Verpackungs-) Produkte gerichtet ist, und sie müssen dementsprechend auch nicht recyclingfähig i.S.d. Art. 3 Abs. 1 Nr. 38 PPWR sein. Deshalb fordert der EU-Gesetzgeber logischerweise unter anderem für die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen keine Recyclingfähigkeit, sondern anstelle einer Recyclingfähigkeit die Kompostierbarkeit gemäß Art. 9 Abs. 1 PPWR.

Das wird bestätigt durch Art. 9 Abs. 2 PPPWR. Gemäß dieser Vorschrift gilt:

*„Gestatten die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 22 Absatz 1 der AbfRRL die gemeinsame Sammlung von Abfällen, die ähnliche Eigenschaften hinsichtlich der biologischen Abbau- und Kompostierbarkeit wie Bioabfälle haben, zusammen mit Bioabfällen, und stehen geeignete Abfallsammelsysteme und Abfallbehandlungsinfrastrukturen zur Verfügung, sodass sichergestellt ist, dass kompostierbare Verpackungen in den Abfallstrom für die Bewirtschaftung von Bioabfällen gelangen, so können die Mitgliedstaaten abweichend von Artikel 6 Absatz 1 vorschreiben, dass die folgenden Verpackungen in ihrem Hoheitsgebiet nur dann erstmals bereitgestellt werden dürfen, wenn die Verpackungen kompostierbar sind:*

*a) aus anderem Material als Metall bestehende Verpackungen gemäß Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe g, sehr leichte Kunststofftragetaschen und leichte Kunststofftragetaschen;*

*b) andere als die in Buchstabe a des vorliegenden Absatzes genannten Verpackungen, für die der betreffende Mitgliedsstaat bereits vorgeschrieben hat, dass sie vor dem Geltungsbeginn dieser Verordnung kompostierbar sein müssen.“*

Somit können die Mitgliedsstaaten gemäß Art. 9 Abs. 2 PPWR auch für

- die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. g) PPWR genannten Verpackungen („undurchlässige Einzelportionseinheiten“), die häufig, wenn nicht gar ausschließlich aus Kunststoffen oder Metallen bestehen,
- sehr leichte Kunststofftragetaschen,
- leichte Kunststofftragetaschen und
- andere Verpackungen

auf Grundlage von Art. 22 Abs. 1 AbfRRL eine gemeinsame Sammlung und Entsorgung der betreffenden Verpackungsabfälle mit Bioabfällen festlegen. Zum anderen folgt aus Art. 9 Abs. 2 PPWR, dass die Mitgliedsstaaten für diese weiteren Verpackungen die Kompostierbarkeit als zwingende Voraussetzung für das Inverkehrbringen dieser Verpackungen in ihrem Hoheitsgebiet vorschreiben können, sofern sie die Sammlung und Entsorgung der Verpackungen mit Bioabfällen gemäß Art. 22 Abs. 1 AbfRRL gestatten. Somit müssen auch solche weiteren Verpackungen grundsätzlich gemäß Art. 6 PPWR recyclingfähig sein. Etwas anderes („abweichend von Artikel 6 Absatz 1“) gilt gemäß Art. 9 Abs. 2 PPWR, falls der betreffende Mitgliedsstaat wegen einer Gestattung der gemeinsamen Sammlung und Entsorgung der Verpackungen mit Bioabfällen nach Art. 22 Abs. 1 AbfRRL eine Kompostierbarkeit der Verpackungen gemäß Art. 9 Abs. 2 PPWR fordert.

Auch hier zeigt sich wieder: Die Kompostierbarkeit von Verpackungen als Ausnahme von der Recyclingfähigkeit eröffnet die rechtliche Zulässigkeit der Sammlung und Entsorgung der betreffenden kompostierbaren Verpackungen gemeinsam mit Bioabfällen.

#### **4. Art. 22 Abs. 1 AbfRRL**

Gemäß dem in Art. 9 Abs. 2 PPWR in Bezug genommenen Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 AbfRRL waren die Mitgliedsstaaten verpflichtet, bis zum 31.12.2023 dafür zu sorgen, dass Bioabfälle entweder an der Anfallstelle getrennt und recycelt werden oder getrennt gesammelt und nicht mit anderen Abfallarten vermischt werden. Eine Umsetzung dieser mitgliedersstaatlichen Verpflichtung hat Deutschland zunächst in § 11 Abs. 1 KrWG implementiert. Aus systematischen Gründen wurde die Regelung in mit der Novellierung des KrWG im Jahr 2020 in § 20 Abs. 2 KrWG überführt.<sup>8</sup> Gemäß § 20 Abs. 2 Nr. 1

---

<sup>8</sup> Siehe hierzu auch „[Pflicht zur getrennten Sammlung von Bioabfällen durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und ihre Grenzen – Rechtliches Argumentationspapier zu § 20 Absatz 2, insbesondere Satz 1 Nummer](#)

KrWG sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verpflichtet, die in ihrem Gebiet in privaten Haushaltungen angefallenen und überlassenen Bioabfälle getrennt zu sammeln.

Zudem können es die Mitgliedstaaten gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 2 AbfRRL gestatten, dass Abfälle mit ähnlichen Eigenschaften hinsichtlich der biologischen Abbaubarkeit und Kompostierbarkeit, die den einschlägigen europäischen oder jedweden gleichwertigen nationalen Normen für kompostierbare und biologisch abbaubare Verpackungen entsprechen, gemeinsam mit Bioabfällen gesammelt werden. An diese erweiternde Regelungsbefugnis der Mitgliedstaaten knüpft Art. 9 Abs. 2 PPWR an.

Art. 22 Abs. 1 AbfRRL bestätigt somit das Verständnis von Art. 9 Abs. 1 und Abs. 2 PPWR, dass gemäß dem Unionsrecht kompostierbare Getränkezubereitungshilfen mitsamt der in ihnen nach Gebrauch enthaltenen Bioabfälle (Getränkereproduktreste) von den Mitgliedstaaten der gemeinsamen Sammlung mit Bioabfällen zugewiesen werden dürfen und sollten.

Zu bedenken ist zusätzlich Folgendes: Die Tee-, Kaffee- und sonstigen Getränkeproduktreste, die nach Gebrauch in den zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen enthalten sind, sind als Nahrungsmittelabfall gemäß Art. 3 Nr. 4 AbfRRL Bioabfall. Die gebrauchten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen sind als Küchenabfälle ebenfalls Bioabfall gemäß Art. 3 Nr. 4 AbfRRL. Deutschland ist daher gemäß Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 AbfRRL verpflichtet, dafür zu sorgen, dass diese Bioabfälle entweder an der Anfallstelle getrennt und recycelt werden oder getrennt gesammelt und nicht mit anderen Abfallarten – also auch nicht mit Verpackungsabfällen – vermischt werden. Daher wäre es sogar unionsrechtswidrig, wenn der deutsche Gesetzgeber diese Bioabfälle nicht mehr wie bisher der Bioabfallsammlung, sondern der Verpackungsabfallsammlung zuweisen würde, weil eine derartige Zuweisung gegen Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 AbfRRL verstoßen würde.

## **5. FAQ der EU-Kommission zur PPWR**

Dass der EU-Gesetzgeber von einer Entsorgung von kompostierbaren Getränkezubereitungshilfen über die Bioabfallsammlung ausgeht und diese mit der PPWR sogar fördern möchte, folgt ebenfalls aus den kürzlich am 30. März 2026 veröffentlichten PPWR-FAQ der EU-Kommission.<sup>9</sup> Denn dort unter führt die EU-Kommission unter Ziff. „VI. Compostability“ aus, dass die EU-Mitgliedsstaaten zwar nicht verpflichtet sind, kompostierbare Getränkezubereitungshilfen vor dem Geltungsbeginn der Anforderungen an die Kompostierbarkeit in Art. 9 PPWR (voraussichtlich 12. Februar 2028) in den Bioabfallströmen zu akzeptieren,<sup>10</sup> jedoch möchte die EU-Kommission die Mitgliedsstaaten dazu

---

[1 Kreislaufwirtschaftsgesetz \(KrWG\)](#)“ des Bundesumweltministeriums vom 21.01.2021(Az.: WR II 2 - 3010/001-2020.0004).

<sup>9</sup> Der FAQ der EU-Kommission kann über den folgenden Link abgerufen werden: [https://environment.ec.europa.eu/publications/faq-packaging-and-packaging-waste-regulation-ppwr\\_en](https://environment.ec.europa.eu/publications/faq-packaging-and-packaging-waste-regulation-ppwr_en).

<sup>10</sup> Hinweis: Unserer Auffassung nach übersieht die EU-Kommission hier, dass ein Teil der betrachteten Verpackungen wie insbesondere die zellulosebasierten Verpackungen selbst unmittelbar Bioabfall i.S.d. Art. 3 Nr. 4 AbfRRL sind und deswegen bereits nach Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 AbfRRL sogar eine Pflicht zur Sammlung dieser Verpackungen gemeinsam mit anderen Bioabfällen besteht (vgl. dazu C.I.4.). Das ist wohl dadurch bedingt, dass sich die EU-Kommission in Ziff. IV der PPWR-FAQ vornehmlich auf nicht-zellulosebasierte wie insbesondere kunststoffbasierte Verpackungen bezieht.

ermutigen, die genannten Verpackungen selbst vor dem 12. Februar 2028 über den Bioabfallstrom entsorgen zu lassen bzw. deren Entsorgung über den Bioabfallstrom zumindest zu akzeptieren.

## 6. Verpackungsabfallentsorgung nach Kapitel VIII PPWR

Schließlich enthält auch Kapitel VIII der PPWR („Bewirtschaftung von Verpackungen und Verpackungsabfällen“) keine Regelung, die eine Entsorgung von Getränkezubereitungshilfen über die Bioabfalltonne beschränken oder gar untersagen würde. Die Bestimmung der geeigneten konkreten Sammel- und Entsorgungswege für Verpackungsabfälle obliegt nach Kapitel VIII PPWR vielmehr weitestgehend den Mitgliedsstaaten. Im Einzelnen:

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Bewirtschaftung von Verpackungen und Verpackungsabfällen werden in Kapitel VIII der PPWR geregelt. Da Kapitel VIII PPWR die bisherige EU-Verpackungsrichtlinie mit Geltung zum 12.08.2026 ersetzen wird, bedarf es einer neuen nationalen Gesetzgebung, die den allgemeinen unionsrechtlichen Rechtsrahmen, den die PPWR in ihrem Kapitel VIII setzt, in den einzelnen Mitgliedsstaaten konkretisiert und verbindlich ergänzt bzw. ausfüllt.<sup>11</sup>

Kapitel VIII regelt den allgemeinen Rechtsrahmen für die Bewirtschaftung von Verpackungsabfällen und in diesem Zusammenhang die sog. Erweiterte Herstellerverantwortung für Verpackungsabfälle. Welche Infrastrukturen für die Sammlung und Verwertung von Verpackungsabfällen jeweils einzusetzen sind, obliegt der Entscheidungshoheit der Mitgliedsstaaten. Die Mitgliedsstaaten haben gemäß Art. 48 Abs. 1 PPWR den Auftrag dafür zu sorgen, dass Systeme und Infrastrukturen für die Rücknahme und getrennte Sammlung aller bei den Endabnehmern anfallenden Verpackungsabfälle eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass sie im Einklang mit den Artt. 4, 10 und 13 AbfRRL behandelt werden, und um die Vorbereitung für die Wiederverwendung und für ein hochwertiges Recycling zu erleichtern. Die PPWR verweist in Art. 3 Abs. 1 S. 2 PPWR für die Definition der „getrennten Sammlung“ auf die Legaldefinition in Art. 3 Nr. 11 AbfRRL. In Art. 48 Abs. 1 PPWR wird daher von den Mitgliedsstaaten die Sammlung der Verpackungsabfälle in getrennten Abfallströmen in der Gestalt gefordert, dass die Abfallströme nach ihrer Art und Beschaffenheit getrennt gehalten werden, um eine bestimmte Behandlung des jeweiligen Abfallstromes zu erleichtern. Die PPWR trifft damit keine verbindlichen Vorgaben für den konkreten Entsorgungsweg für kompostierbare Verpackungen, sondern verpflichtet die Mitgliedsstaaten, in ihrer nationalen Gesetzgebung für sämtliche Verpackungen die jeweils geeignete Abfallbewirtschaftung in ihrem Hoheitsgebiet festzulegen.

Dass die Mitgliedstaaten die ihnen durch Kapitel VIII PPWR eröffneten Spielräume auch dazu nutzen dürfen, um im nationalen Recht eine gemeinsame Sammlung und Entsorgung der Getränkezubereitungshilfen mit Bioabfällen vorzusehen, folgt eindeutig auf Erwägungsgrund (53) PPWR:

*„Während der **Bioabfall-Abfallstrom** häufig **mit konventionellen Kunststoffen verunreinigt** ist, sind die **Ströme des stofflichen Recyclings** häufig **mit***

---

<sup>11</sup> In Deutschland wird dies durch ein neues VerpackDG erfolgen, welches das bisherige VerpackG ersetzen wird, vgl. dazu nachstehend D.II.

*kompostierbaren Kunststoffen kontaminiert. Diese Kreuzkontamination führt zu Ressourcenverschwendung und zu Sekundärrohstoffen minderer Qualität und **sollte bereits an der Quelle verhindert werden**. Angesichts dieser Bedenken **sollten die Mitgliedstaaten für kompostierbare Verpackungen die jeweils geeignete Abfallbewirtschaftung in ihrem Hoheitsgebiet festlegen**. Da der korrekte Entsorgungsweg für kompostierbare Kunststoffverpackungen die Verbraucher zunehmend verwirrt, ist es gerechtfertigt und notwendig, klare und gemeinsame Vorschriften für die Verwendung kompostierbarer Kunststoffverpackungen festzulegen, die nur dann verbindlich vorgeschrieben wird, wenn sie einen eindeutigen Nutzen für die Umwelt oder die menschliche Gesundheit mit sich bringt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die **Verwendung kompostierbarer Verpackungen dazu beiträgt, Bioabfälle zu sammeln** oder zu entsorgen, beispielsweise für **Erzeugnisse, bei denen die Trennung zwischen Inhalt und Verpackung, etwa bei Teebeuteln, besonders komplex ist.**"*

(Hervorhebungen hinzugefügt.)

Damit hat der EU-Gesetzgeber ausdrücklich klargestellt, dass insbesondere die Einheit eines gebrauchten Teebeutels, bestehend aus einer kompostierbaren Getränkezubereitungshilfe als Verpackungsabfall und dem Getränkeproduktrest (Teesatz) als Bioabfall, nach dem mitgliedstaatlichem Recht der gemeinsamen Sammlung und Entsorgung mit anderen Bioabfällen zugewiesen werden darf, um Bioabfälle zu sammeln oder zu entsorgen. Dasselbe gilt für weitere Getränkezubereitungshilfen nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR.

Entsprechendes folgt aus dem [technischen Vorschlag für EU-weit harmonisierte Kennzeichnungen für die Abfallsortierung gemäß der PPWR](#) des Joint Research Centres der EU-Kommission (JRC) vom 13.01.2026. Denn dort führt das JRC unter Ziff. 4.2.1.9 auf S. 147 in Box 12 aus, dass die Mitgliedsstaaten einerseits nicht verpflichtet, andererseits aber berechtigt sind, die Sammlung und Entsorgung von kompostierbaren Verpackungen über Bioabfalltonnen zu gestatten.<sup>12</sup> Das heißt, dass es – wie bereits ausgeführt – den Mitgliedsstaaten obliegt, die Sammlung und Entsorgung von kompostierbaren Verpackungen zu regeln und dass eine Entsorgung der in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Verpackungen gemeinsam mit Bioabfällen über Bioabfalltonnen prinzipiell möglich ist.

## 7. Zwischenergebnis

Nach alledem ist mit Blick auf die unionsrechtliche Gesetzgebung der PPWR als Zwischenergebnis festzuhalten, dass die PPWR eine Entsorgung der in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen über die Bioabfalltonnen keineswegs verbietet oder einschränkt. Der EU-Gesetzgeber ist vielmehr ganz im Gegenteil positiv von einer gemeinsamen Entsorgung der Getränkezubereitungshilfen mit Bioabfällen ausgegangen (Erwägungsgründe (13) und (53)) und fordert deshalb die Getränkezubereitungshilfen anstelle der Recyclingfähigkeit nach Art. 6 PPWR die

---

<sup>12</sup> Dort heißt es: „For instance, a compostable carrier bag may meet the EU standard for industrial compostability and thus be recognised as such EU-wide, but some MS may allow its disposal with biowaste, while others may require it to be discarded with another fraction.“

Kompostierbarkeit gemäß Art. 9 Abs. 1 PPWR. Das wird durch den Umstand bestätigt, dass die Mitgliedstaaten gemäß Art. 9 Abs. 2 PPWR i.V.m. Art. 22 AbfRRL für weitere Verpackungen die gemeinsame Sammlung und Entsorgung mit Bioabfällen vorsehen und in diesem Fall im nationalen Recht für solche Verpackungen die Kompostierbarkeit (wiederum anstelle der Recyclingfähigkeit) verlangen dürfen. Denn gemäß dem in Art. 9 Abs. 2 PPWR erwähnten Art. 22 Abs. 1 AbfRRL müssen die Mitgliedstaaten – erstens – für Bioabfälle entweder für die Trennung und das Recycling an der Anfallstelle oder für die getrennte Sammlung und die Getrennthaltung sorgen (UAbs. 1) und sie können – zweitens – die gemeinsame Sammlung von Abfällen mit ähnlicher biologischer Abbaubarkeit und Kompostierbarkeit mit Bioabfällen gestatten (UAbs. 2). Es obliegt schließlich gemäß Kapitel VIII PPWR den Mitgliedsstaaten, durch konkretisierende Regelungen in ihrem nationalen Recht zu definieren, welche Abfallbewirtschaftung für die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen als geeignet anzusehen ist; das kann auch eine gemeinsame Sammlung und Entsorgung mit Bioabfällen über die Biotonne sein. Dieses Verständnis wird durch Art. 9 Abs. 2 PPWR und Art. 22 Abs. 1 AbfRRL sowie durch das JRC bestätigt.

Es ist daher nicht nur in fachlicher abfallwirtschaftlicher und umweltpolitischer Hinsicht, sondern insbesondere auch aus Rechtsgründen angezeigt, dass der deutsche Gesetzgeber im Rahmen der zeitnah vorzunehmenden Novellierung des deutschen Verpackungsrechts für die hier betrachteten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen nicht die getrennte Sammlung und Entsorgung gemeinsam mit anderen Verpackungsabfällen vorschreibt. Stattdessen sollte der Gesetzgeber die getrennte Sammlung und Entsorgung gemeinsam mit Bioabfällen vorschreiben – im Falle derjenigen zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die in privaten Haushalten anfallen, also gemeinsam mit den sonstigen dort anfallenden Bioabfällen über die getrennte Bioabfallsammlung durch den örtlich jeweils zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, in der Regel also über die kommunale Bioabfalltonne. Andernfalls – also bei einer gemeinsamen Erfassung mit anderen Verpackungsabfällen – würde zum einen die Kompostierbarkeit der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen (wie Tee- und Kaffeebeutel und -pads) ad absurdum geführt, zum anderen würden vornehmlich aus Kunststoffen und Metallen bestehende Verpackungsabfälle mit Tee-, Kaffee- und anderen Getränkekersten verschmutzt.

## **II. VerpackDG-E**

Doch dies ist leider nicht der Fall, wie das im Entwurf vorliegende VerpackDG zeigt, das sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindet. Denn stattdessen ordnet das VerpackDG die Getränkezubereitungshilfen einschließlich der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen der getrennten Verpackungsabfallsammlung gemeinsam mit anderen Verpackungsabfällen von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen zu – was sowohl schwerwiegende nachteilige Auswirkungen für die Sammlung und Entsorgung von anderen Abfällen von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen, die überwiegend aus Kunststoffen, Metallen und Papier/Pappe/Karton bestehen, als auch schwerwiegende nachteilige Auswirkungen auf die Sammlung von Bioabfällen hätte. Im Einzelnen:

## 1. Stand der Novellierung des deutschen Verpackungsrechts

Die PPWR wird zum 12.08.2026 in Geltung treten und zu diesem Zeitpunkt die Richtlinie 94/62/EG (EU-Verpackungsrichtlinie) ersetzen, siehe Art. 70 Abs. 1 PPWR. Aus diesem Grund muss das deutsche Verpackungsrecht (Verpackungsgesetz – VerpackG), welches derzeit die aktuell noch geltende EU-Verpackungsrichtlinie in deutsches Recht umsetzt, an die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen der Bewirtschaftung von Verpackungsabfällen, die in Kapitel VIII der PPWR geregelt werden, angepasst werden. Betroffen ist der Regelungsbereich der sogenannten Erweiterten Herstellerverantwortung (EPR) für Verpackungen und Verpackungsabfälle, die bisher im VerpackG für die Bundesrepublik Deutschland geregelt wird. Die EPR adressiert nicht die Konformität der Verpackungen mit den Markzugangsvoraussetzungen bzw. Verpackungsanforderungen der PPWR, sondern definiert die rechtlichen Pflichten, die Erstinverkehrbringer („Hersteller“) von Verpackungen in Deutschland im Zusammenhang mit den Verpackungsabfällen erfüllen müssen, die aus den von ihnen in Verkehr gebrachten Verpackungen in Deutschland entstehen. Für eine Anpassung des deutschen Verpackungsrechts hat die Bundesregierung den Entwurf eines Verpackungsrecht-Durchführungsgesetzes (VerpackDG-E) an den Bundesrat übersandt und so das Gesetzgebungsverfahren eingeleitet. Der Gesetzesentwurf befindet sich zurzeit im parlamentarischen Verfahren.

## 2. Getränkezubereitungshilfen als restentleerte Verpackungen

Bisher sieht das VerpackDG-E in Bezug auf die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen lediglich eine Regelung in den ergänzenden Begriffsbestimmungen vor: Gemäß § 3 Abs. 4 VerpackDG-E soll fingiert werden, dass es sich bei Getränkezubereitungshilfen um restentleerte Verpackungen im Sinne des VerpackDG-E handelt:

*„Restentleerte Verpackungen sind Verpackungen, deren Inhalt bestimmungsgemäß ausgeschöpft worden ist, einschließlich mit dem Produkt verwendeter Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f und g der Verordnung (EU) 2025/40.“*

Diese Regelung dient dazu, alle Getränkezubereitungshilfen i.S.d. Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR den Regelungen des VerpackDG-E zu unterwerfen, die sich auf restentleerte Verpackungen beziehen. Es handelt sich um eine gesetzliche Fiktion, da die in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen per Definition nur dann überhaupt als Verpackungen einzustufen sind, wenn sie gemeinsam mit dem Produkt, also gemeinsam mit Bioabfällen wie Kaffee- oder Teeabfälle – und damit nicht restentleert –, entsorgt werden. Es handelt sich daher bei den hier betrachteten gebrauchten Getränkezubereitungshilfen tatsächlich gerade nicht um restentleerte Verpackungen, sondern um Verpackungen, die gemeinsam mit der Ware benutzt und entsorgt werden. Dabei überschreitet der Anteil des Getränkeproduktrests als Bioabfall den Anteil der Getränkezubereitungshilfe als Verpackungsabfall in der Regel bei weitem. Getränkezubereitungshilfen werden demnach im VerpackDG-E mit den tatsächlich restentleerten Verpackungen gleichgestellt, obwohl sie tatsächlich nicht restentleert sind, sondern gemeinsam mit den darin enthaltenen Bioabfällen/Lebensmittelabfällen entsorgt werden.

Die Ausführungen der Bundesregierung in der Begründung ihres Gesetzesentwurfs lauten:

*„Die vorgenommene Ergänzung dient der Klarstellung, dass fortan insbesondere auch verwendete durchlässige Tee- oder Kaffeebeutel und undurchlässige Einzelportionseinheiten für ein Tee- oder Kaffeesystem, die mit dem Produkt, also befüllt, verwendet und entsorgt werden, restentleerte Verpackungen sind. Die in Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f und g der EU-Verpackungsverordnung genannten Verpackungen waren nach der bisherigen Anlage 1 des Verpackungsgesetzes keine Verpackungen. Nach ihrer bestimmungsgemäßen Verwendung sind diese, da ihr Inhalt bestimmungsgemäß ausgeschöpft wurde, restentleert.“*

Das vermag nicht zu überzeugen. Es kommt nicht auf die bestimmungsgemäße „Ausschöpfung“ des Getränkeproduktinhalts – was immer das sein mag – an, sondern auf die Tatsache, ob sich nach Gebrauch des Produkts bzw. der Verpackung noch ein Produktrest in der Verpackung befindet (nicht restentleert) oder nicht (restentleert). Ob der in der Verpackung verbliebene Produktrückstand durch Gebrauch verändert worden ist, bspw. durch Beaufschlagung mit Wasser bzw. Durchfeuchtung, ist demgegenüber irrelevant. Die Widersprüchlichkeit der Begründung der Bundesregierung zeigt sich auch im Abgleich

- einerseits der Aussage, die Verpackungen seien aufgrund der bestimmungsgemäßen Ausschöpfung des Inhalts restentleert, und
- andererseits der Aussage, die Beutel/Einzelportionseinheiten würden **„mit dem Produkt, also befüllt, [...] entsorgt“** (Hervorhebungen hinzugefügt):

Befüllt ist das Gegenteil von restentleert. Es bleibt daher dabei: Die Definition des § 3 Abs. 4 VerpackDG-E ist eine Fiktionsregelung.

Weitere Regelungen, die sich speziell auf Getränkezubereitungshilfen beziehen, finden sich im VerpackDG-E nicht.

### **3. Getränkezubereitungshilfen als systembeteiligungspflichtige Verpackungen**

Bei den in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR genannten Getränkezubereitungshilfen handelt es sich zudem um systembeteiligungspflichtige Verpackungen im Sinne von § 3 Abs. 6 VerpackDG-E. Dort sollen systembeteiligungspflichtige Verpackungen wie folgt definiert werden:

*„Systembeteiligungspflichtige Verpackungen sind Verkaufs- und Umverpackungen, Primärproduktionsverpackungen sowie Transportverpackungen, die nach Gebrauch, bezogen auf den Gesamtmarkt typgleicher Verpackungen, typischerweise mehrheitlich in privaten Haushaltungen oder bei vergleichbaren Anfallstellen als Abfall anfallen, sowie Serviceverpackungen.“*

Die hier betrachteten Getränkezubereitungshilfen fallen typischerweise mehrheitlich in privaten Haushalten und vergleichbaren Anfallstellen als Abfall an. Vergleichbare Anfallstellen sollen gemäß

§ 3 Abs. 7 Satz 1 VerpackDG-E als öffentliche oder private Anfallstellen definiert werden, die nach der Art der dort typischerweise anfallenden Verpackungsabfälle mit privaten Haushalten vergleichbar sind. Hierzu sollen unter anderem Restaurants, Kantinen, Imbisse, Cafés sowie Hotels gehören, siehe § 3 Abs. 7 VerpackDG-E.

Die Unternehmen mit Niederlassung in Deutschland, die die mit Ware befüllten Getränkezubereitungshilfen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR als systembeteiligungspflichtige Verpackungen in Deutschland erstmalig in den Verkehr bringen („Hersteller“), sollen sich daher unter anderem gemäß § 7 VerpackDG-E bei einem System beteiligen müssen. System soll in § 3 Abs. 8 VerpackDG-E wie folgt definiert werden:

*„System ist eine privatrechtlich, als juristische Person oder rechtsfähige Personengesellschaft organisierte Organisation für Herstellerverantwortung nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 66 der Verordnung (EU) 2025/40, die mit Zulassung nach § 20 in kollektiver Erfüllung der Verpflichtungen der erweiterten Herstellerverantwortung der beteiligten Hersteller die in ihrem Einzugsgebiet in privaten Haushaltungen und bei vergleichbaren Anfallstellen als Abfall anfallenden **restentleerten** Verpackungen flächendeckend erfasst und einer Verwertung zuführt.“*

(Hervorhebung hinzugefügt.)

Anhand dieser System-Definition zeigt sich bereits die rechtsfunktionale Bedeutung der Fiktionsregelung in § 3 Abs. 4 VerpackDG-E: (Nur) indem die Getränkezubereitungshilfen in § 3 Abs. 4 VerpackDG-E als restentleerte Verpackungen fingiert werden sollen, können sie der Entsorgungsverantwortlichkeit (Erfassung und Verwertung) der Systeme für restentleerte systembeteiligungspflichtige Verpackungen zugewiesen werden.

#### **4. Vorgaben für die Entsorgung von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen**

Als Verpackungen, die gemäß § 3 Abs. 4 VerpackDG-E als restentleerte Verpackung fingiert werden sollen, sollen die Getränkezubereitungshilfen, wenn sie in privaten Haushaltungen oder bei vergleichbaren Anfallstellen als Abfall anfallen, gemäß § 38 Satz 1 VerpackDG-E der Pflicht zur Getrenntsammlung nach den §§ 39 ff. VerpackDG-E unterworfen werden. Die Rücknahme- und Verwertungspflichten des § 39 VerpackDG-E sollen nicht einschlägig sein, da sie auf Verkaufsverpackungen beschränkt sein sollen, die nicht systembeteiligungspflichtig sind. Für systembeteiligungspflichtige Verpackungen sollen hingegen die Pflichten der Systeme zur getrennten Sammlung, Verwertung und Information nach § 40 VerpackDG einschlägig sein: Gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E sollen die Systeme verpflichtet werden, im Einzugsgebiet der beteiligten Hersteller eine vom gemischten Siedlungsabfall getrennte, flächendeckende Sammlung aller restentleerten Verpackungen, die in privaten Haushaltungen oder bei vergleichbaren Anfallstellen anfallen, über ein Holsystem oder in deren Nähe über ein Bringsystem oder durch eine Kombination beider Varianten in ausreichender Weise und für die privaten Haushaltungen und die vergleichbare Anfallstelle unentgeltlich sicherzustellen.

Aus dem Zusammenhang mit § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E ergibt sich die zuvor bereits erwähnte rechtsfunktionale Bedeutung der Fiktionsregelung in § 3 Abs. 4 VerpackDG-E: (Nur) indem die Getränkezubereitungshilfen in § 3 Abs. 4 VerpackDG-E als restentleerte Verpackungen fingiert werden, können sie der Pflicht der Systeme zur getrennten Sammlung und Verwertung von (systembeteiligungspflichtigen) Verpackungsabfällen, die in privaten Haushalten und vergleichbaren Anfallstellen anfallen, unterworfen werden.

In der Sache bedeutet die Sammlungs- und Entsorgungspflicht der Systeme nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E, dass die mit Bioabfällen (Getränkeproduktreste) befüllten Getränkezubereitungshilfen, die in privaten Haushalten anfallen, nicht gemeinsam mit Bioabfällen über die kommunale Bioabfalltonne erfasst werden dürfen, sondern gemeinsam mit anderen Verpackungsabfällen von den Systemen erfasst werden müssen, typischerweise also über die sog. gelbe Tonne bzw. den gelben Sack. Zu betonen ist im vorliegenden Zusammenhang, dass dies auch dann gilt, wenn die Getränkezubereitungshilfe selbst – genauso wie der in ihr nach Gebrauch enthaltene Getränkeproduktrest – biologisch abbaubar ist, etwa weil sie aus zellulosebasiertem Material besteht. Die Zuweisung der Getränkezubereitungshilfen in die Entsorgungsverantwortlichkeit der Systeme für Verpackungsabfälle – anstatt in die Entsorgungsverantwortlichkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für Bioabfälle – gilt also auch für die vorliegend betrachteten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen.

## **5. Nachteilhaftigkeit der Sammlung zellulosebasierter Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit anderen Verpackungsabfällen**

Die Zuweisung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen in die Entsorgungsverantwortlichkeit der Systeme für Verpackungsabfälle ist jedoch aus folgenden Gründen und in folgender Hinsicht sehr nachteilhaft und würde eine nachhaltige und hochwertige Kreislaufwirtschaft sowohl im Bereich der Verpackungsabfälle als auch im Bereich der Bioabfälle schwere Schäden zufügen:

Erstens: Durch die gemeinsame Sammlung mit anderen Verpackungsabfällen gehen wertvolle Bioabfälle (1. Getränkeproduktreste wie insbesondere Kaffee- oder Teesatz, 2. biologisch abbaubares zellulosebasiertes Material der Getränkezubereitungshilfe) für die Komposterzeugung und damit für eine hochwertige Kreislaufwirtschaft biogener Materialien verloren. Denn die technischen Verfahren zur Behandlung und Verwertung von gemischten Verpackungsabfällen, die weit überwiegend aus ganz anderen Materialien wie Kunststoffen, Metallen und Papieren/Pappen/Kartonagen bestehen, sind nicht auf die Erzeugung einer reinen Bioabfallfraktion mit anschließender Komposterzeugung ausgelegt. Daher werden Bioabfälle, die in die Verpackungsabfallsammlung geraten, dort als Sortier- und Behandlungsrest ausgeschieden und anschließend bestenfalls energetisch verwertet. Das widerspricht

- dem gesetzlichen Ziel des Kreislaufwirtschaftsrecht gemäß § 1 Abs. 1 KrWG, die Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen zu fördern;

- der Abfallhierarchie nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 KrWG, wonach das Recycling (Kompostherstellung aus Bioabfällen) vorrangig gegenüber einer energetischen Verwertung als bloße sonstige Verwertung nach § 6 Abs. 1 Nr. 4 KrWG ist;
- folglich dem Getrenntsammlungsgebot nach § 9 Abs. 1 KrWG<sup>13</sup>;
- im Bereich der Haushaltsabfälle dem Getrenntsammlungsgebot nach § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 KrWG i.V.m. Art. 22 Abs. 1 UAbs. 1 AbfRRL; und
- im Bereich der gewerblichen Siedlungsabfälle dem Getrenntsammlungsgebot nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 GewAbfV.

Zweitens: Aus Sicht der getrennten Sammlung von systembeteiligungspflichtigen Verpackungsabfällen, die im Wesentlichen aus Kunststoffen, Metallen und Papieren/Pappen/Kartonagen bestehen, sind Bioabfälle als ein Fremd- bzw. Störstoff zu werten, der die Qualitäten der anderen Materialien für ein hochwertiges Recycling (Kunststoff-, Metall- und PPK-Rezyklate) stört. Darauf hat bereits der EU-Gesetzgeber sehr deutlich hingewiesen, indem er in Erwägungsgrund (13) PPWR Tee-, Kaffee- und andere Getränkereste als Kontamination der getrennten Verpackungsabfallsammlung bezeichnet hat. Daher müssen Bioabfälle wie andere Fremd- und Störstoffe aus den übrigen Verpackungsabfällen aussortiert und anschließend als Sortierrest entsorgt (in der Regel energetisch verwertet) werden – was die Kosten der Aussortierung sowie die Menge der Sortierreste und somit die Kosten der Entsorgung der Sortierreste erhöht. Das führt zu einer Beeinträchtigung des hochwertigen Recyclings von Verpackungsabfällen. Die Aussortierung oder sonstige Entfernung von Bioabfällen aus Verpackungsabfällen wird umso schwieriger, wenn die hier betrachteten Getränkezubereitungshilfen bei ihrer Sammlung, ihrer Beförderung oder ihrer anschließenden Behandlung aufreißen und der in ihnen enthaltene Getränkeproduktrest, der üblicherweise sehr kleinteilig ist, austritt und in den übrigen Verpackungsabfällen verteilt wird. Soweit sich Bioabfälle nicht in dem erforderlichen Umfang von den übrigen Verpackungsabfallmaterialien, die recycelt werden sollen, trennen lassen, verringern Bioabfälle darüber hinaus auch die Mengen an Kunststoff-, Metall- und PPK-Rezyklaten, die andernfalls aus den Verpackungsabfällen zurückgewonnen werden könnten. Darin liegt eine weitere Beeinträchtigung des hochwertigen Recyclings von Verpackungsabfällen.

Drittens: Die Sammlung insbesondere zellulosebasierter Getränkezubereitungshilfen mit den darin nach Gebrauch enthaltenen Getränkeproduktresten gemeinsam mit Verpackungsabfällen widerspricht dem tatsächlichen Entsorgungsverhalten der Endverbraucher. Diese sind seit jeher daran gewöhnt, zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen mit Getränkeproduktresten als Bioabfall und nicht als Verpackungsabfall anzusehen und deswegen gemeinsam mit anderen Bioabfällen getrennt zu sammeln – was abfall- und kreislaufwirtschaftsfachlich sowie umweltpolitisch auch richtig und vorteilhaft ist. Würde man zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen nun abweichend vom langjährig eingeübten Entsorgungsverhalten sowie gänzlich kontraintuitiv zum „gesunden Menschenverstand“ der Verpackungsabfallsammlung der Systeme zuordnen – wie die Bundesregierung es im

---

<sup>13</sup> Insbesondere greifen keine Ausnahmen nach § 9 Abs. 3 Nr. 1 und Nr. 2 KrWG. Die Ausnahmetatbestände nach § 9 Abs. 3 Nr. 3 und Nr. 4 KrWG kommen hier offensichtlich nicht in Betracht.

VerpackDG-E vorsieht –, ist davon auszugehen, dass es flächendeckend und weitestgehend zu einer Nichtbeachtung solcher gesetzlicher Regelungen und zu entsprechenden Fehlwürfen in die kommunale Biotonne käme.<sup>14</sup> Das würde folgende Konsequenzen haben:

- Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, die solche gesetzlichen Regelungen konsequent beachten wollten, müssten ggf. die Abholung entsprechend fehlbefüllter Biotonnen verweigern. Das wäre den Bürgerinnen und Bürgern aber sachlich nicht zu vermitteln.
- Die Hersteller würden die fälligen Lizenzentgelte für die Getränkezubereitungshilfen als systembeteiligungspflichtige Verpackungen an die Systeme bezahlen, ohne dass die entsprechenden Abfallmengen faktisch von den Systemen erfasst und entsorgt werden müssten/könnten, weil die Abfälle tatsächlich der Bioabfallsammlung zugeführt werden. Die Systeme würden also Lizenzentgelte vereinnahmen, ohne dass dem faktisch Entsorgungskosten gegenüberstünden.
- Spiegelbildlich dazu würden die örtlich zuständigen Entsorgungsträger Verpackungsabfälle von systembeteiligungspflichtigen Verpackungen sammeln und entsorgen (müssen), ohne dass ihre dafür entstehenden Kosten durch die von den Herstellern für die Verpackungen gezahlten Lizenzentgelte gedeckt würden. Stattdessen würden die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ihre Kosten auf die Abfallgebühren umlegen – wodurch nach den Herstellern die Bürgerinnen und Bürger als Gebührenpflichtige zum zweiten Mal die Entsorgung dieser Abfälle bezahlen würden.

## **6. Zwischenergebnis**

Im Gegensatz zur PPWR plant die Bundesregierung demnach faktisch, über das VerpackDG-E eine Sammlung und Entsorgung (auch) von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen gemeinsam mit Bioabfällen über die Bioabfalltonne zu untersagen. Denn die Getränkezubereitungshilfen sollen gemäß § 3 Abs. 4 VerpackDG-E auch dann als nach Gebrauch restentleerte Verkaufsverpackungen fingiert werden, wenn die Getränkezubereitungshilfen aus einem zellulosebasierten Verpackungsmaterial hergestellt worden und sie deswegen selbst ebenfalls – wie der in ihnen enthaltene Getränkeproduktrest – biologisch abbaubar sind. Als Verpackungsabfälle, die typischerweise überwiegend in privaten Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen anfallen, sollen die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen gemäß § 3 Abs. 6 VerpackDG-E systembeteiligungspflichtige Verpackungen sein. Das führt folgerichtig dazu, dass gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E die Systeme i. S. d. § 3 Abs. 8 VerpackDG-E dazu verpflichtet werden sollen, (auch) die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die in privaten Haushaltungen anfallen, getrennt vom übrigen Siedlungsabfall – also auch getrennt vom Bioabfall – gemeinsam mit anderen restentleerten systembeteiligungspflichtigen

---

<sup>14</sup> Im Übrigen müssen kompostierbare Verpackungen gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 lit. f) PPWR voraussichtlich schon ab dem 12. August 2028 mit einem entsprechenden Piktogramm gekennzeichnet werden, welches die Verbraucher über deren Kompostierbarkeit aufklärt, siehe Art. 12 Abs. 1 PPWR. Zu diesem Zeitpunkt würde sich die Verwirrung der Verbraucher nochmal deutlich verstärken, falls sie Verpackungen, die im Einklang mit der PPWR ein „Piktogramm-Kompostierbar“ aufweisen, wie im VerpackDG vorgesehen, über die Gelbe Tonne und nicht über die Bioabfalltonne entsorgen müssten.

Verpackungen zu sammeln und zu entsorgen – praktisch also typischerweise über die gelbe Tonne bzw. den gelben Sack.

Es ist dabei wichtig hervorzuheben, dass für die von der Bundesregierung geplante Zuweisung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen zur gemeinsamen Verpackungsabfallsammlung durch die Systeme nicht die Qualifizierung als systembeteiligungspflichtige Verpackung nach § 3 Abs. 6 VerpackDG-E ausschlaggebend ist, sondern

- die Fiktion (auch) der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als restentleerte Verpackung gemäß § 3 Abs. 4 VerpackDG-E in Verbindung mit
- der Entsorgungsverantwortlichkeit der Systeme gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E für (alle) restentleerten Verpackungen, die in privaten Haushalten anfallen.

Denn die Sammel- und Verwertungspflicht der Systeme soll sich gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VerpackDG-E auf (alle) restentleerte Verpackungen erstrecken (und beschränken).

Um die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die in privaten Haushalten anfallen, der gemeinsamen Sammlung mit Bioabfällen über die kommunale Bioabfalltonne der örtlich zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zuzuweisen, sind daher entsprechende Änderungen des VerpackDG-E nötig.

### **III. BioAbfV**

Selbst wenn eine Änderung des VerpackDG vorgenommen würde, dürften die Getränkezubereitungshilfen nach gegenwärtiger Rechtslage dennoch nicht als Bioabfall über die braune Tonne entsorgt werden, da die [Bioabfallverordnung](#)<sup>15</sup> (BioAbfV) in ihrer aktuellen Fassung eine gemeinsame Erfassung der Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen bzw. Verpackungsabfälle mit anderen Bioabfälle nicht erlaubt, im Übrigen erschwert. Im Einzelnen:

#### **1. Bioabfall im Sinne der BioAbfV**

Die BioAbfV regelt die Abgabe und das Auf-/Einbringen von un-/behandelten Bioabfällen und Gemischen zur Verwertung auf/in Böden sowie die Vor-/Behandlung und Untersuchung von Bioabfällen und Gemischen. Maßgeblich für die Geltung der BioAbfV für die Getränkezubereitungshilfen ist daher zunächst, ob gebrauchte Tee- und Kaffeebeutel als Bioabfall im Sinne der BioAbfV einzuordnen sind.

---

<sup>15</sup> Verordnung über die Verwertung von Bioabfällen auf Böden (Bioabfallverordnung – BioAbfV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 2013 (BGBl. I S. 658), die zuletzt durch Art. 1 der Verordnung vom 28. April 2022 (BGBl. I S. 700; 2023 I Nr. 153) geändert worden ist.

a) Bioabfall-Definition nach § 2 Nr. 1 Hs. 1 BioAbfV

Bioabfälle sind gemäß § 2 Nr. 1 Hs. 1 BioAbfV Abfälle tierischer oder pflanzlicher Herkunft oder aus Pilzmaterialien zur Verwertung, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können, einschließlich Abfälle zur Verwertung mit hohem organischem Anteil tierischer oder pflanzlicher Herkunft oder an Pilzmaterialien. Zu den Bioabfällen gehören gemäß § 2 Nr. 1 Hs. 2 BioAbfV insbesondere die in Anhang 1 Nr. 1 in Spalte 1 BioAbfV genannten, in Spalte 2 weiter konkretisierten und durch die ergänzenden Bestimmungen in Spalte 3 näher gekennzeichneten Abfälle. Wie auch die Bioabfall-Definition in § 3 Abs. 7 KrWG<sup>16</sup> stellt die Bioabfall-Definition in § 2 Nr. 1 BioAbfV also maßgeblich einerseits auf die tierische/pflanzliche Materialherkunft und andererseits auf die biologische Abbaubarkeit des Abfalls ab, wobei insoweit durch die BioAbfV konkretisiert wird, dass es auf die Abbaubarkeit durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme ankommt.

Vorliegend ist die Gesamtheit aus gebrauchter Getränkezubereitungshilfe und aus gebrauchtem Getränkeprodukt (insbesondere Kaffee und Tee) zu betrachten, denn eine Trennung von Getränkezubereitungshilfe und Getränkeprodukt nach Gebrauch ist nicht vorgesehen. Beides fällt gemeinsam als Abfall an. Abfallrechtlich ist daher auf den gesamten Verbund aus der gebrauchten Getränkezubereitungshilfe und dem darin enthaltenem gebrauchten Getränkeprodukt (-rest) abzustellen. Insoweit ist festzustellen:

- Die Getränkezubereitungshilfen bestehen aufgrund des Umstands, dass sie aus zellulosebasiertem Material hergestellt werden, aus einem pflanzlichen Ausgangsmaterial und sind daher als Abfall pflanzlicher Herkunft zu qualifizieren. Darüber hinaus sind sie durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme biologisch abbaubar.
- Gleiches gilt für die Getränkeprodukte bzw. die nach Gebrauch in der Getränkezubereitungshilfe verbleibenden Getränkeproduktreste wie insbesondere den Kaffee- oder Teesatz.

Ist der hier betrachtete Verbund aus der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfe und dem darin enthaltenen Getränkeproduktrest also durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme biologisch abbaubar, so unterfällt er grundsätzlich der Definition des Bioabfalls im Sinne des § 2 Nr. 1 Hs. 1 BioAbfV.

Das erläuterte auch der Ordnungsgeber so, als er im Jahr 2022 durch Art. 1 Nr. 15 Buchst. b) aa) fff) der Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Verordnungen<sup>17</sup> in Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV die

---

<sup>16</sup> Bioabfälle im Sinne des KrWG sind gemäß § 3 Abs. 7 KrWG biologisch abbaubare pflanzliche, tierische oder aus Pilzmaterialien bestehende (1.) Garten- und Parkabfälle, (2.) Landschaftspflegeabfälle, (3.) Nahrungsmittel- und Küchenabfälle aus privaten Haushaltungen, aus dem Gaststätten-, Kantinen- und Cateringgewerbe, aus Büros und aus dem Groß- und Einzelhandel sowie mit den genannten Abfällen vergleichbare Abfälle aus Nahrungsmittelverarbeitungsbetrieben und (4.) Abfälle aus sonstigen Herkunftsbereichen, die den in den Nrn. 1 bis 3 genannten Abfällen nach Art, Beschaffenheit oder stofflichen Eigenschaften vergleichbar sind.

<sup>17</sup> Vom 28. April 2022, BGB. I Nr. 15 v. 05.05.2022, S. 700.

Abfallart Papier und Pappe mit dem AVV-Abfallschlüssel 20 01 01 strich. Denn in der Begründung zu dieser Änderung führte der Verordnungsgeber aus:

*„Die Streichung der Tabellenzeilen mit der Bezeichnung in Spalte 1*

*– ‚Papier und Pappe (20 01 01)‘ [...]*

*dient der Klarstellung, dass diese Abfallstoffe keine originären, getrennt zu sammelnden Bioabfälle nach Anhang 1 Nummer 1 sind, sondern lediglich Hilfsfunktionen für die getrennte Sammlung von Bioabfällen erfüllen.*

*[...]*

*Von der gestrichenen der Tabellenzeile ‚Papier und Pappe (20 01 01)‘ unberührt bleiben anderweitige biogene Abfallbestandteile aus Papier bzw. auf Zellulosebasis, wie etwa gebrauchte sogenannte **‚Brühhilfen‘ für Kaffee mit dem Kaffeesatz und für Tee mit dem Teesatz (Kaffeefilter, Kaffeepads, Teebeutel usw.)**. Bei diesen gebrauchten Brühhilfen mit den wertgebenden organischen Inhaltsstoffen handelt es sich **weder um ein ‚Verpackungsmaterial‘**, noch um ein ‚Sammelhilfsmittel zur getrennten Sammlung von Bioabfällen‘, sondern sie sind (Produkt-) Bestandteil des nach Gebrauch zusammen mit dem Kaffee- und Teesatz gemischten anfallenden Bioabfalls. Dabei können diese **Papier- und zellulosebasierten Brühhilfen zusammen mit dem wertgebenden organischen Inhaltsstoff der Bioabfallbehandlung** und bodenbezogenen Verwertung zugegeben werden, da es sich bei solchen ‚Brühhilfen‘ um ein hierfür **unproblematisches biogenes Material** handelt. Solche **Bioabfälle sind typische Bestandteile des häuslichen Bioabfalls** und auch beispielsweise **des Gastronomiebereichs**, welche wegen ihrer Kleinteiligkeit im Einzelnen nicht gesondert in Anhang 1 aufgeführt werden.“*

*(Hervorhebungen hinzugefügt.)*

[BR-Drs. 733/21](#), Seite 95.

b) Bioabfall-Definition nach § 2 Nr. 1 Hs. 2 BioAbfV

Der Verbund kann dabei grundsätzlich auch i.S.d. § 2 Nr. 1 Hs. 2 BioAbfV verschiedenen in Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) Spalte 1 BioAbfV genannten, in Spalte 2 weiter konkretisierten und durch die ergänzenden Bestimmungen in Spalte 3 näher gekennzeichneten Abfallarten zugeordnet werden, nämlich:

- AVV-Abfallschlüssel 20 01 08  
Siedlungsabfälle – Getrennt gesammelte Fraktionen – Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle (Spalte 1),  
Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle, [...] Lebensmittelabfälle (Spalte 2),  
Getrennt gesammelte Fraktionen der Siedlungsabfälle [außer 15 01] [...] (Spalte 3)
- AVV-Abfallschlüssel 20 02 01

Siedlungsabfälle – Garten- und Parkabfälle – Biologisch abbaubare Abfälle (Spalte 1),  
 Biologisch abbaubare Abfälle von Sportanlagen, -plätzen, -stätten und Kinderspielplätzen (so-  
 weit nicht Garten- und Parkabfälle) (Spalte 2),

(Garten- und Parkabfälle [einschließlich Friedhofsabfälle]) [...] (Spalte 3)

· AVV-Abfallschlüssel 20 03 01

Siedlungsabfälle – Andere Siedlungsabfälle – Gemischte Siedlungsabfälle (Spalte 1),

Getrennt gesammelte Bioabfälle (Spalte 2),

(Andere Siedlungsabfälle) geeignete Abfälle gemäß Spalte 2 sind getrennt gesammelte Bioab-  
 fälle (z. B. Biotonne) privater Haushalte, des Kleingewerbes und sonstiger Einrichtungen  
 (Spalte 3)

## 2. Ausschluss von Verpackungen in Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV

Auf den ersten Blick könnte daraus der Schluss gezogen werden, dass die Getränkezubereitungshil-  
 fen mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten unproblematisch als Bioabfälle i.S.d. § 2 Nr. 1  
 BioAbfV einzuordnen sind und deswegen nach BioAbfV unproblematisch gemeinsam mit anderen Bi-  
 oabfällen als getrennt gesammelte Bioabfallfraktion vor-/behandelt sowie abgegeben und auf Böden  
 auf-/eingebracht werden dürfen. Diese Betrachtung greift zukünftig jedoch zu kurz, da sie die nun-  
 mehr in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR normierte Eigenschaft der Getränkezubereitungshilfen  
 als Verpackung (vgl. dazu vorstehend C.I.1.) übergeht. Denn gegenüber Verpackungen verhält sich  
 Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV nicht neutral, sondern schließt diese von einer gemeinsamen Bioabfallsamm-  
 lung aus.

### a) Tabellenzeile „Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle(20 01 08)“

So erfasst Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) Spalte 2 der BioAbfV in Bezug auf den AVV-Abfallschlüssel 20  
 01 08 (Siedlungsabfälle – Getrennt gesammelte Fraktionen – Biologisch abbaubare Küchen- und  
 Kantinenabfälle) nur solche Abfälle, die ohne Verpackung vorliegen. Das reguliert in derselben Ta-  
 bellenzeile Spalte 2 des Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) der BioAbfV konkretisierend wie folgt:

*„Lebensmittelabfälle, **ohne Verpackung**“.*

(Hervorhebungen hinzugefügt.)

Der Ordnungsgeber hat dabei den Zusatz des Ausschlusses von Verpackungen lediglich als Klar-  
 stellung verstanden.

[BR-Drs. 733/21](#), Seite 95, zu Art. 1 Nr. 15 Buchst. b) aa) ggg) der Verordnung zur Änderung  
 abfallrechtlicher Verordnungen.

Zwar handelt es sich bei den Getränkeproduktresten – insbesondere bei dem Kaffeesatz und den  
 Teeresten – um biologisch abbaubare Lebensmittelabfälle pflanzlicher Herkunft, die biologisch

abbaubar sind und den in Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) der BioAbfV genannten Abfallarten zugeordnet werden können. Da die Getränkeproduktreste selbst – bei isolierter Betrachtung – keine Verpackungseigenschaft aufweisen, steht der Ausschluss von Verpackungen bei der Abfallart der biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfälle mit dem AVV-Abfallschlüssel 20 01 08 in Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV der gemeinsamen Bioabfallsammlung insoweit nicht entgegen.

Doch vorliegend ist notwendigerweise die Gesamtheit aus Getränkezubereitungshilfe und Getränkeproduktrest zu betrachten, da diese beiden Komponenten als Einheit hergestellt und als Einheit benutzt werden sowie nach Gebrauch als Einheit zu Abfall werden und folglich nur als Einheit der Bioabfallsammlung zugeführt werden können (oder nicht). Eine Trennung von Getränkezubereitungshilfe und Getränkeproduktrest nach Gebrauch ist im Produktdesign der Einheit nicht vorgesehen und wird von den Endnutzern auch sonst nicht praktiziert.

Da aber Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) Spalte 2 BioAbfV über die Abfallart der biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfälle mit dem AVV-Abfallschlüssel 20 01 08 ausdrücklich nur solche Lebensmittelabfälle erfasst, die keine Verpackung umfassen oder enthalten (s.o.), wird die hier notwendigerweise zu betrachtende Gesamtheit/Einheit aus einerseits der Getränkezubereitungshilfe (mit ihrer Verpackungseigenschaft Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR) und andererseits dem Getränkeproduktrest von der Regelung in Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) Spalte 2 BioAbfV ausdrücklich ausgeschlossen. Diese Norm zielt erkennbar darauf ab, von den dort genannten Bioabfallfraktionen wie insbesondere den Lebensmittelabfällen Verpackungen und Verpackungsabfälle sowie Bestandteile davon fernzuhalten. Die Einheit aus Getränkezubereitungshilfe und Getränkeproduktrest umfasst jedoch nunmehr aus Rechtsgründen, nämlich gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) i.V.m. Abs. 2 PPWR und Art. 3 Nr. 1 EU-AbfRRL unweigerlich auch eine Verpackung bzw. einen Verpackungsabfall in Gestalt der gebrauchten Getränkezubereitungshilfe – so dass die Einheit aus Getränkezubereitungshilfe und Getränkeproduktrest nun nicht mehr als Teil der getrennt gesammelten Siedlungsabfallfraktion der biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfälle mit dem AVV-Abfallschlüssel 20 01 08 gesammelt werden darf.

Es käme zwar in Betracht, Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) Spalte 2 BioAbfV angesichts der Verordnungsbegründung zu Art. 1 Nr. 15 Buchst. b) aa) fff) der Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Verordnungen aus dem Jahr 2022 (vgl. dazu vorstehend B.III.1.a)) einschränkend dahin auszulegen, dass die hier betrachteten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen trotz ihrer Verpackungseigenschaft ausnahmsweise weiterhin den biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfällen zuzurechnen sind. Dafür spricht die Qualifizierung der Getränkezubereitungshilfen durch den Ordnungsgeber als „unproblematisches biogenes Material“ und als „Bioabfälle“, die „typische Bestandteile des häuslichen Bioabfalls und auch beispielsweise des Gastronomiebereichs“ seien. Gegen eine solche einschränkende bzw. korrigierende Auslegung spricht aber zum einen der klare Wortlaut in Anhang 1 Nr. 1 Spalte 2, der bei den Lebensmittelabfällen – zu denen die in den gebrachten Getränkezubereitungshilfen enthaltenen Getränkereste zu zählen sein dürften – Verpackungen ausdrücklich und pauschal ausschließt, ohne dass noch in irgendeiner Weise differenziert würde. Dagegen spricht zudem, dass der Ordnungsgeber in der zitierten Verordnungsbegründung

ausdrücklich davon ausging, dass die von ihm so genannten „Brühhilfen“ (hier: Getränkezubereitungshilfen) keine Verpackungen seien. Das war zum Zeitpunkt 2021/2022 eine zutreffende rechtliche Einschätzung. Das hat sich nun aber mit Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR geändert. Eine einschränkende Auslegung von Anhang 1 Nr. 1 Zeile „Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle (20 01 08)“ Spalte 2 BioAbfV dahin, dass die hier betrachteten zellulosebasierten gebrauchten Getränkezubereitungshilfen weiterhin über die Fraktion der biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle und Lebensmittelabfälle (ohne Verpackung) erfasst und gemeinsam mit diesen Abfällen gesammelt werden dürften, scheidet daher aus; eine solche Auslegung ist zumindest erheblichen Zweifeln ausgesetzt und demzufolge mit erheblichen Unsicherheiten verbunden.

b) Weitere Tabellenzeilen/Abfallarten in Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV

Der Ausschluss von Verpackungen in Anhang 1 Nr. 1 Tabellenzeile „Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle (20 01 08)“ Spalte 2 BioAbfV wird auch in weiteren ähnlichen Einträgen für Siedlungsabfälle<sup>18</sup> in Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV bestätigt: So erfasst Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV mit den Tabellenzeilen bzw. Abfallarten

- 20 01 25 (Siedlungsabfälle – Getrennt gesammelte Fraktionen – Speiseöle und -fette) und
- 20 03 02 (Siedlungsabfälle – Andere Siedlungsabfälle – Marktabfälle)

jeweils in Spalte 2 einschränkend nur

- AVV-Abfallschlüssel 20 01 25: „Speiseöle und -fette, **ohne Verpackung**“ und
- AVV-Abfallschlüssel 20 03 02: „Lebensmittelabfälle aus dem Groß- und Einzelhandel, ohne Verpackung“ und „Pflanzliche Marktabfälle, **ohne Verpackung**“  
(Hervorhebungen hinzugefügt.)

Auch wenn die Abfallschlüssel 20 01 25 (Speiseöle und -fette) sowie 20 03 02 (Marktabfälle) im vorliegenden Zusammenhang sachlich nicht einschlägig sind, kommt den in Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) Spalte 2 enthaltenen Konkretisierungen gleichwohl eine systematische Bedeutung zu. Die dort jeweils ausdrücklich vorgenommene Einschränkung auf Abfälle „ohne Verpackung“ verdeutlicht, dass der Ordnungsgeber für mehrere unterschiedliche Bioabfallströme ausdrücklich davon ausgeht, dass in einer Bioabfallfraktion enthaltene Verpackungen und Verpackungsabfälle einer Zuordnung zu bzw. einer gemeinsamen Erfassung der betreffenden Bioabfallfraktion mit den anderen genannten Bioabfällen entgegenstehen. Diese Regelungstechnik spricht dafür, dass die BioAbfV grundsätzlich von einer stofflich „reinen“ Bioabfallfraktion ohne Verpackungen ausgeht. Der Umstand, dass der Ordnungsgeber bei mehreren Siedlungsabfallarten ausdrücklich auf das

---

<sup>18</sup> Jenseits der Siedlungsabfallarten nach Kapitel 20 des AVV-Abfallverzeichnisses hat der Ordnungsgeber in Anhang 1 Nr. 1 BioAbfV für 5 weitere lebensmittelbezogene Abfallarten durch den Zusatz „ohne Verpackung“ eine gemeinsame Sammlung von Verpackungen mit Bioabfällen ausdrücklich ausgeschlossen: AVV-Abfallschlüssel 20 01 04, 02 02 03, 02 03 04, 02 06 01 und 02 07 04.

Erfordernis der Verpackungsfreiheit abstellt, zeigt, dass eine gemeinsame Erfassung von Bioabfällen zusammen mit Verpackungen systematisch gerade nicht gewollt und demzufolge auch nicht zulässig ist.

c) Generelles Regelungskonzept des Verordnungsgebers

Das wird bestätigt durch die Ausführungen des Verordnungsgebers anlässlich der Änderungen von Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV durch Art. 1 Nr. 15 Buchst. b) der Verordnung zur Änderung abfallrechtlicher Verordnungen:

*„Die Änderungen in Nummer 1 Buchstabe a des Anhangs 1 [...] dienen vor allem der Klarstellung, dass **mit Fremdstoffen, insbesondere Kunststoffen, behaftete und verpackte Bioabfälle keine für die bodenbezogene Verwertung geeigneten Bioabfälle** sind. Zwar handelt es sich bei **verpackten Bioabfällen**, z. B. verpackte Lebensmittel- und Futtermittelabfälle, verpackte andere Bioabfallmaterialien (Pflanzen, Blumen usw.), aufgrund ihres ganz überwiegenden organischen Anteils (je nach Verpackung über 99 % Organik) um biologisch abbaubare Abfälle, aber **nicht um nach Anhang 1 Nummer 1 gelistete für die bodenbezogene Verwertung geeignete Bioabfälle**. Zudem sind **Fremdstoffe, wie Verpackungen an Lebensmittelabfällen**, auch keine zulässigen Zuschlagstoffe nach Anhang 1 Nummer 2 BioAbfV. Soweit solche **mit Fremdstoffen behaftete Bioabfälle** und Materialien in die bodenbezogene Bioabfallverwertung gegeben werden sollen, sind diese vor der Behandlung oder Gemischherstellung bzw. vor der Abgabe hierzu einer **Fremdstoffentfrachtung** zu unterziehen, die gewährleistet, dass die Werte nach § 2a Absatz 3 und § 4 Absatz 4 eingehalten werden. Dies betrifft nicht nur **verpackte Lebensmittelabfälle**, sondern beispielsweise auch **Bioabfälle aus der getrennten Sammlung von privaten Haushalten, z. B. über die Biotonne**, und gilt für jede Art der genannten Fremdstoffe.“*

[BR-Drs. 733/21](#), Seite 92.

Diese Ausführungen in der Verordnungsbegründung zeigen:

- Erstens: Verpackungen und Verpackungsabfälle sollen generell nicht gemeinsam mit Bioabfällen erfasst und einer bodenbezogenen Verwertung zugeführt werden.
- Zweitens: Verpackungen sind Fremdstoffe, die – soweit sie in einer Fraktion verpackter Bioabfälle enthalten sind – vor einer bodenbezogenen Verwertung durch eine Fremdstoffentfrachtung wieder aus der betreffenden Bioabfallfraktion zu entfernen sind. Das gilt insbesondere, aber nicht exklusiv für Kunststoffverpackungen, sondern auch für Verpackungen aus anderen Verpackungsmaterialien.
- Drittens: Sowohl das Verbot der gemeinsamen Erfassung von Verpackungen/Verpackungsabfällen mit Bioabfällen als auch das Gebot der Fremdstoff- und Verpackungsentfrachtung gilt insbesondere auch für Bioabfälle aus der getrennten Sammlung von privaten Haushalten, z. B. über die Biotonne.

d) Zur Abfallart 20 03 01 (gemischte Siedlungsabfälle)

Vorliegend ist neben der Tabellenzeile „Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle (20 01 08)“ vor allem auch noch die Tabellenzeile „Gemischte Siedlungsabfälle (20 03 01)“ in Anhang 1 Nr. 1 Spalte 1 BioAbfV einschlägig, die als Bioabfälle i.S.d. § 2 Nr. 1 BioAbfV „getrennt gesammelte Bioabfälle“ (Spalte 2) konkretisiert, zu denen „getrennt gesammelte Bioabfälle (z. B. Biotonne) privater Haushalte, des Kleingewerbes und sonstiger Einrichtungen“ (Spalte 3) gehören.

Zwar ist im Wortlaut dieser Tabellenzeile in Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV kein ausdrücklicher Ausschluss von Verpackungen enthalten. Doch angesichts der vorstehend dargelegten Umstände, dass

- Verpackungen aus einer Vielzahl anderer Abfallarten ausgeschlossen sind, insbesondere auch bei den drei Siedlungsabfallarten 20 01 08 (vgl. dazu vorstehend B.III.2.a)), 20 01 25 und 20 03 02 (vgl. dazu vorstehend B.III.2.b)) sowie
- der Verordnungsgeber generell, auch für Bioabfälle aus der getrennten Sammlung von privaten Haushalten das Regelungskonzept verfolgt, eine gemeinsame Erfassung von Verpackungen und Verpackungsabfälle mit Bioabfällen auszuschließen sowie Verpackungen aus Bioabfällen zu entfernen (vgl. dazu vorstehend B.III.2.c)),

ist davon auszugehen, dass Verpackungen und Verpackungsabfälle auch nicht mit getrennt gesammelten gemischten Bioabfällen der Abfallart mit dem Abfallschlüssel 20 03 01 gemeinsam gesammelt und einer bodenbezogenen Verwertung zugeführt werden dürfen.

### **3. Fremdstoff- und Verpackungsentfrachtung in Bezug auf Verpackungen**

Das Verständnis der BioAbfV dahingehend, dass Bioabfälle getrennt von Verpackungen und Verpackungsabfälle zu erfassen sind und andernfalls wieder davon zu trennen sind, bestätigt auch § 2a BioAbfV.

a) Kontrollwert für Kunststoffe (§ 2a Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3 BioAbfV)

Das zeigt sich für die hier betrachteten Getränkezubereitungshilfen zwar noch nicht so klar an den Kontrollwerten, die in § 2a Abs. 1 bis Abs. 3 BioAbfV geregelt sind, da diese ausschließlich auf Kunststoffanteile im Bioabfall beschränkt sind.

§ 2a Abs. 1 BioAbfV richtet sich u.a. an Entsorgungsträger<sup>19</sup>. Diese dürfen Bioabfälle und die in Anhang 1 Nr. 2 genannten Materialien nur dann zur Aufbereitung, Bioabfallbehandlung oder Gemischerstellung abgeben, wenn davon ausgegangen werden kann, dass der für die jeweilige Abfallart geltende Kontrollwert für Kunststofffremdstoffe nach § 2a Abs. 3 BioAbfV nicht überschritten wird. § 2a Abs. 2 BioAbfV richtet sich an die Akteure der nachgelagerten Behandlungsstufen, also an

---

<sup>19</sup> Dies sind gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 BioAbfV u.a. die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger i.S.d. § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG, die Bioabfälle aus privaten Haushaltungen regelmäßig über sog. Biotonnen getrennt sammeln.

Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller. Diese dürfen für ihre jeweiligen Prozesse nur solche Bioabfälle und Materialien verwenden, von denen angenommen werden kann, dass sie den jeweils geltenden Kontrollwert nach § 2a Abs. 3 BioAbfV nicht überschreiten.

- Für verpackte Bioabfälle und für verpackte Lebensmittelabfälle in fester Form gilt gemäß § 2a Abs. 3 Satz 2 i.V.m. Satz 1 BioAbfV ein Kontrollwert für Gesamtkunststoffe mit einem Siebdurchgang > 2 mm in Höhe von  $\leq 0,5$  Trockenmasse-%.
- Für Bioabfälle und Materialien in fester Form aus der getrennten Sammlung von privaten Haushaltungen und des angeschlossenen Kleingewerbes gilt gemäß § 2a Abs. 3 Satz 4 i.V.m. Satz 3 BioAbfV ein Kontrollwert für Gesamtkunststoffe mit einem Siebdurchgang > 20 mm in Höhe von  $\leq 1,0$  Frischmasse-%.<sup>20</sup>

Für die hier betrachtete Einheit aus Getränkezubereitungshilfe und Getränkeproduktresten gelten diese Kontrollwerte nicht, da die Kontrollwerte ausschließlich auf Kunststoffe bezogen sind, die Getränkezubereitungshilfen jedoch zellulosebasiert sind.

#### b) Fremdstoff- und Verpackungsentfrachtung gemäß § 2a Abs. 4 BioAbfV)

Relevant sind für die Getränkezubereitungshilfen aber die Pflichten zu Fremdstoff- und Verpackungsentfrachtung, die in § 2a Abs. 4 BioAbfV geregelt sind:

##### aa) Fremdstoffentfrachtung

Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller müssen gemäß 2a Abs. 4 Satz 1 BioAbfV bei jeder Anlieferung eine Sichtkontrolle zur Feststellung der Fremdstoffbelastung durchführen. Ergeben sich bei dieser Sichtkontrolle Anhaltspunkte dafür, dass bei Bioabfällen in fester Form aus der getrennten Sammlung von privaten Haushaltungen und des angeschlossenen Kleingewerbes der Fremdstoffanteil 3 Frischmasse-% überschreitet, können der Aufbereiter, Bioabfallbehandler oder Gemischhersteller gemäß § 2a Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 BioAbfV vom Anlieferer die Rücknahme der Bioabfälle und Materialien verlangen.

Eine ausdrückliche Definition, welche Stoffe, Gegenstände oder Materialien nach der BioAbfV als „Fremdstoffe“ erfasst sein sollen, enthält die BioAbfV zwar nicht. Lediglich § 4 Abs. 4 BioAbfV benennt als Fremdstoffe Kunststoffe (Satz 1 Nr. 1), Glas und Metalle (Satz 1Nr. 2) sowie Steine mit einem Siebdurchgang > 10 mm (Satz 2). Aber bereits die Verordnungs Begründung zu Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV zeigt klar, dass der Ordnungsgeber auch Verpackungen aller Art zu den Fremdstoffen zählt (vgl. dazu vorstehend B.III.2.b)). Zu § 2a BioAbfV führte der Ordnungsgeber in der Begründung weiter aus:

---

<sup>20</sup> Nach der Verordnungs Begründung ist die Erhöhung des Kontrollwerts dem Umstand geschuldet, dass nach dem Stand der Technik aufgrund der sehr heterogenen Zusammensetzung und enthaltenen hohen Feuchtigkeit eine Entfrachtung zur Einhaltung des Regel-Gesamtkunststoff-Kontrollwerts nicht möglich ist ([BT-Drs. 733/21](#), Seite 82).

*„Übernommene verpackte Bioabfälle und Materialien, insbesondere verpackte Lebensmittelabfälle, werden wegen der speziellen Problematik und zur Übernahme des entsprechenden Aspekts des ‚Konzepts für eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung von verpackten Lebensmittelabfällen‘ der LAGA besonders geregelt. So sind generell angelieferte verpackte Bioabfälle und Materialien, wie verpackte Lebensmittel- und Futtermittelabfälle, verpackte andere Bioabfallmaterialien (z. B. Pflanzen, Blumen usw.), in den Aufbereitungs-, Behandlungs- und Gemischherstellungsanlagen getrennt zu halten und in einem separaten Fremdstoffentfrachtungsprozess von den Verpackungen zu befreien. Erst nach dieser ‚Entpackung‘ dürfen sie mit anderen Bioabfällen, wie Küchen- und Speiseabfällen, Grünabfällen, Bioabfällen aus der getrennten Sammlung (z. B. Biotonne) usw., welche ihrerseits erforderlichenfalls eine Fremdstoffentfrachtung durchlaufen haben, für die hygienisierende und biologisch stabilisierende Behandlung vermischt und verwendet werden.“*

[BR-Drs. 733/21](#), Seite 84.

Verpackungen zählen also generell und unabhängig von ihrer Verpackungsmaterialart zu den Fremdstoffen.

Die Masse der hier betrachteten Getränkezubereitungshilfen, die in einer von privaten Haushalten getrennt gesammelten Bioabfallfraktion enthalten sind, wäre also zum Masseanteil der Fremdstoffe i.S.d. § 2a Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 BioAbfV in einer angelieferten Bioabfallcharge zählen. Das könnte dazu führen, dass der Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller bei Anhaltspunkten für einen Fremdstoffanteil > 3 Frischmasse-% (einschließlich der Masse der Getränkezubereitungshilfen) vom anliefernden öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Rücknahme der betreffenden Charge verlangt.

#### bb) Verpackungsentfrachtung

Der Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller haben gemäß § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV übernommene verpackte Bioabfälle und Materialien, insbesondere verpackte Lebensmittelabfälle, von anderen Bioabfällen und Materialien getrennt zu halten und vor einer Vermischung, der weiteren Aufbereitung, Behandlung und Gemischherstellung eine gesonderte Verpackungsentfrachtung durchzuführen. Bei der Entfrachtung sollen die Fremdstoffe gemäß § 2a Abs. 4 Satz 4 BioAbfV in möglichst großstückigem Zustand aussortiert werden.

Wegen ihrer Verpackungseigenschaft sind die hier betrachteten Getränkezubereitungshilfen mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten als verpackte Bioabfälle bzw. verpackte Lebensmittelabfälle i.S.d. § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV anzusehen. Die Regelung des § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV kann daher so verstanden werden, dass ein Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller bei einer Anlieferung von Bioabfällen, die ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger von privaten Haushalten über die Biotonne getrennt gesammelt hat und in denen – ggf. offen sichtbar – Getränkezubereitungshilfen mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten enthalten sind, die

betreffende Anlieferungscharge von anderen Bioabfällen getrennt halten und zunächst eine gesonderte Verpackungsentfrachtung durchführen muss.

Der Regulierungsdruck, § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV in diesem Sinne zu verstehen und anzuwenden, wird durch das Risiko, eine Ordnungswidrigkeit zu begehen, verstärkt: Denn wird entgegen § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV verpackter Bioabfall vorsätzlich oder fahrlässig nicht, nicht richtig oder nicht vollständig getrennt gehalten oder wird eine Verpackungsentfrachtung nicht oder nicht rechtzeitig durchgeführt, stellt dies gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 3 BioAbfV i.V.m. § 69 Abs. 1 Nr. 8 KrWG dar eine Ordnungswidrigkeit dar, die gemäß § 69 Abs. 3 Hs. 1 KrWG mit einer Geldbuße bis zu 100.000 € geahndet werden kann.

Für die hier betrachteten Getränkezubereitungshilfen bedeutet dies, dass § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV zur Getrennthaltung der betreffenden Bioabfallchargen und zur Verpackungsentfrachtung („Entpackung“) der Getränkezubereitungshilfen von den Getränkeproduktresten und von den sonstigen Bioabfällen führen kann. Das würde zu erheblichen Mehrkosten bei der Lagerung, Behandlung und sonstigen Bewirtschaftung der betreffenden Bioabfälle führen. Diese Mehrkosten müsste der einsammelnde und anliefernde öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger über das Entgelt tragen, das er an den jeweiligen Aufbereiter, Bioabfallbehandler oder Gemischhersteller entrichten muss.

#### **4. Zwischenergebnis**

Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen kann daher festgehalten werden:

Zwar sind die hier betrachteten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen mit den darin nach Gebrauch enthaltenen Getränkeproduktresten im Ansatz als Bioabfall i.S.d. § 3 Abs. 7 KrWG i.V.m. § 2 Nr. 1 Hs. 1 BioAbfV zu qualifizieren. Sie können im Ansatz auch den in § 2 Nr. 1 Hs. 1 i.V.m. Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV genannten Abfallarten mit den AVV-Abfallschlüsseln 20 01 08 (biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle) und 20 03 01 (gemischte Siedlungsabfälle) zugeordnet werden.

Doch schließt Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) Tabellenzeile „Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle (20 01 08)“ BioAbfV in Spalte 2 ausdrücklich Verpackungen bei Lebensmittelabfällen aus. Da die hier betrachteten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR Verpackungen sind, dürfen sie also nicht gemeinsam mit biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfällen (20 01 08) erfasst und einer bodenbezogenen Verwertung zugeführt werden.

Auch in weiteren ähnlichen Einträgen für Siedlungsabfälle (sowie in weiteren Einträgen für andere lebensmittelbezogene Abfallarten) schließt Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV Verpackungen von der gemeinsamen Erfassung mit anderen Bioabfallfraktionen ausdrücklich aus: In den Tabellenzeilen mit der Bezeichnung „Speiseöle und -fette (20 01 25)“ und mit der Bezeichnung „Marktabfälle (20 03 02).“

Diese Regelungen zeigen in Verbindung mit der Verordnungsbegründung, dass der Verordnunggeber generell, auch für Bioabfälle aus der getrennten Sammlung von privaten Haushalten das Regelungskonzept verfolgt, eine gemeinsame Erfassung von Verpackungen und Verpackungsabfällen mit Bioabfällen auszuschließen sowie Verpackungen aus Bioabfällen zu entfernen. Das gilt auch für getrennt gesammelte gemischte Bioabfälle der Abfallart mit dem AVV-Abfallschlüssel 20 03 01 (gemischte Siedlungsabfälle).

Zudem könnten Bioabfallanlieferungen eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers an einen Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller gemäß § 2a Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 BioAbfV wegen der darin enthaltenen Getränkezubereitungshilfen zurückgewiesen werden. Denn Verpackungen zählen generell, unabhängig von ihrer Verpackungsmaterialart zu den Fremdstoffen i.S.d. BioAbfV. Daher sind auch die hier betrachteten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen Fremdstoffe in diesem Sinne. Die Masse der Getränkezubereitungshilfen, die in einer vom zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger von privaten Haushaltungen über die Biotonne getrennt gesammelten Bioabfallfraktion enthalten sind, wäre daher zum Masseanteil der Fremdstoffe in einer angelieferten Bioabfallcharge zählen. Das könnte gemäß § 2a Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 BioAbfV dazu führen, dass der Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller bei Anhaltspunkten für einen Fremdstoffanteil > 3 Frischmasse-% (einschließlich der Masse der Getränkezubereitungshilfen) vom anliefernden öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Rücknahme der betreffenden Charge verlangt.

Wegen ihrer Verpackungseigenschaft sind die hier betrachteten Getränkezubereitungshilfen mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten auch als verpackte Bioabfälle bzw. verpackte Lebensmittelabfälle i.S.d. § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV anzusehen. Die Regelung des § 2a Abs. 4 Satz 3 BioAbfV kann daher so verstanden werden, dass ein Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller bei einer Anlieferung von Bioabfällen, die ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger von privaten Haushaltungen über die Biotonne getrennt gesammelt hat und in denen – ggf. offen sichtbar – zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten enthalten sind, die betreffende Anlieferungscharge von anderen Bioabfällen getrennt halten und zunächst eine gesonderte Verpackungsentfrachtung durchführen muss. Das würde erhebliche Mehrkosten auslösen, die letztlich der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger über das von ihm zu zahlende Entgelt zu tragen hätte.

Selbst wenn also das VerpackDG in geeigneter Weise geändert würde, um die gemeinsame getrennte Sammlung der Getränkezubereitungshilfen mit den sonstigen Bioabfällen aus privaten Haushaltungen durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verpackungsrechtlich zu ermöglichen, dürften nach der BioAbfV in ihrer gegenwärtigen Fassung die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen und Fremdstoffe nicht der gemeinsamen Erfassung und Bewirtschaftung mit anderen Bioabfällen zugeführt werden. Daher besteht auch mit Blick auf die BioAbfV ein dringender Änderungsbedarf.

## D. Notwendige Änderungen

Vor dem Hintergrund der vorstehend dargelegten Rechtslage nach PPWR, VerpackDG-E und Bio-AbfV ist die Notwendigkeit von Rechtsänderungen, um die Sammlung von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als Verpackungsabfälle gemeinsam mit Bioabfällen sicherzustellen, wie folgt einzuschätzen (Gutachtenauftrag Nr. 2):

### I. PPWR

Da der EU-Gesetzgeber, wie vorstehend ausgeführt (vgl. C.I.), in der PPWR den Entsorgungsweg für Getränkezubereitungshilfen nicht abschließend festlegt und eine gemeinsame Sammlung von gebrauchten Getränkezubereitungshilfen mit Bioabfällen nicht verbietet oder sonst beschränkt, sondern ganz im Gegenteil die Möglichkeit einer gemeinsamen Sammlung mit Bioabfällen ausdrücklich ermöglicht und dem mitgliedstaatlichen Gesetzgeber nahelegt, sind in der PPWR keine Änderungen notwendig.

### II. VerpackDG-E

Etwas anderes gilt jedoch im Hinblick auf das VerpackDG-E, das in geeigneter Weise geändert werden sollte, um zellulosebasierte Getränkezubereitungshilfen i.S.d. Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR, die in privaten Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen nach Gebrauch mit den darin enthaltenen Getränkeproduktresten anfallen, der getrennten Bioabfallsammlung gemeinsam mit anderen Bioabfällen zuzuweisen. Wie dargelegt (vgl. dazu vorstehend C.II.2.), ist es die in § 4 Abs. 4 VerpackDG-E vorgesehene Fiktion der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als restentleerte Verpackungen in Kombination mit der in § 40 Abs. 1 VerpackDG-E vorgesehenen Entsorgungsverantwortlichkeit der Systeme für alle restentleerten Verpackungen, die in privaten Haushaltungen und vergleichbaren Anfallstellen anfallen, die entscheidend ist für die fehlgesteuerte Zuordnung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen zur Verpackungsabfallsammlung der Systeme anstatt zur Bioabfallsammlung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Daher sollte das VerpackDG-E wie folgt geändert werden (Einfügungen sind jeweils blau und unterstrichen formatiert):

#### 1. Einfügung in § 38 VerpackDG-E (Getrennte Sammlung)

*„Restentleerte Verpackungen, die in privaten Haushaltungen oder bei vergleichbaren Anfallstellen als Abfall anfallen, sind einer vom gemischten Siedlungsabfall getrennten Sammlung nach den nachfolgenden Vorschriften dieses Kapitels zuzuführen. Abweichend davon sind restentleerte, mit dem Produkt verwendete zellulosebasierte Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40 einer getrennten Sammlung gemeinsam mit Bioabfällen zuzuführen. Die Vorgaben nach der Gewerbeabfallverordnung bleiben unberührt.“*

## 2. Einfügung in § 40 Abs. 1 VerpackDG-E (Pflichten der Systeme zur getrennten Sammlung, Verwertung und Information)

„(1) Die Systeme sind verpflichtet, im Einzugsgebiet der beteiligten Hersteller eine vom gemischten Siedlungsabfall getrennte, flächendeckende Sammlung aller restentleerten Verpackungen, die in privaten Haushaltungen oder bei vergleichbaren Anfallstellen anfallen, über ein Holsystem oder in deren Nähe über ein Bringsystem oder durch eine Kombination beider Varianten in ausreichender Weise und für die privaten Haushaltungen und die vergleichbare Anfallstelle unentgeltlich sicherzustellen. Das gilt nicht für restentleerte, mit dem Produkt verwendete zellulosebasierte Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40. Die Sammelsysteme müssen geeignet sein, alle in privaten Haushaltungen und bei vergleichbaren Anfallstellen anfallenden restentleerten Verpackungen bei einer regelmäßigen Leerung aufzunehmen. Die Sammlung ist auf Abfälle aus privaten Haushaltungen sowie auf Abfälle vergleichbarer Anfallstellen zu beschränken. Mehrere Systeme können bei der Einrichtung und dem Betrieb ihrer Sammelstrukturen zusammenwirken.“

### III. BioAbfV

Die BioAbfV sollte wie folgt geändert werden (Einfügungen sind jeweils blau und unterstrichen formatiert):

#### 1. Einfügung in § 2 Nr. 1 BioAbfV (Begriffsbestimmungen – Bioabfall-Definition):

„Nr. 1 Bioabfälle:

Abfälle tierischer oder pflanzlicher Herkunft oder aus Pilzmaterialien zur Verwertung, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können, einschließlich Abfälle zur Verwertung mit hohem organischen Anteil tierischer oder pflanzlicher Herkunft oder an Pilzmaterialien; zu den Bioabfällen gehören insbesondere die in Anhang 1 Nummer 1 in Spalte 1 genannten, in Spalte 2 weiter konkretisierten und durch die ergänzenden Bestimmungen in Spalte 3 näher gekennzeichneten Abfälle; auch zellulosebasierte Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40 (durchlässige Beutel und aufweichende Einzelportionseinheiten für Getränke oder Getränkesysteme, die dazu bestimmt sind, mit dem Produkt verwendet und entsorgt zu werden) gehören zu den Bioabfällen, wenn sie und der in ihnen nach Gebrauch enthaltene Getränkeproduktrest die Voraussetzungen nach Halbsatz 1 und Halbsatz 2 erfüllen; Bodenmaterial ohne wesentliche Anteile an Bioabfällen gehört nicht zu den Bioabfällen; Pflanzenreste, die auf forst- oder landwirtschaftlich genutzten Flächen anfallen und auf diesen Flächen verbleiben, sind keine Bioabfälle;“

## 2. Einfügungen in § 2a Abs. 4 und Abs. 4a BioAbfV (Anforderungen an die Fremdstoffentfrachtung)

*„(4) Zur Feststellung der Fremdstoffbelastung haben Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller bei jeder Anlieferung von in Absatz 1 Satz 1 genannten Bioabfällen und Materialien eine Sichtkontrolle durchzuführen. Ergeben sich bei der Sichtkontrolle Anhaltspunkte dafür, dass*

- 1. bei Bioabfällen und Materialien nach Absatz 3 Satz 4 der Fremdstoffanteil von 3 vom Hundert, bezogen auf die Frischmasse des Materials, überschritten wird, können der Aufbereiter, der Bioabfallbehandler und der Gemischhersteller unbeschadet einer Vereinbarung nach Absatz 1 Satz 2 vom Anlieferer die Rücknahme der Bioabfälle und Materialien verlangen,*
- 2. bei übernommenen Bioabfällen und Materialien der nach Art der Bioabfälle und Materialien in Absatz 3 festgelegte Kontrollwert überschritten wird, haben der Aufbereiter, der Bioabfallbehandler und der Gemischhersteller bei der Aufbereitung, vor der weiteren Behandlung und Gemischherstellung eine Fremdstoffentfrachtung durchzuführen.*

*Der Aufbereiter, der Bioabfallbehandler und der Gemischhersteller haben übernommene verpackte Bioabfälle und Materialien, insbesondere verpackte Lebensmittelabfälle, von anderen Bioabfällen und Materialien getrennt zu halten und vor einer Vermischung, der weiteren Aufbereitung, Behandlung und Gemischherstellung eine gesonderte Verpackungsentfrachtung durchzuführen. Bei der Entfrachtung sollen die Fremdstoffe in möglichst großstückigem Zustand aussortiert werden. Ergeben sich bei der Sichtkontrolle nach der Fremdstoffentfrachtung weiterhin Anhaltspunkte dafür, dass der nach Art der Bioabfälle und Materialien in Absatz 3 festgelegte Kontrollwert überschritten wird, haben Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller unverzüglich Untersuchungen der Bioabfälle und Materialien auf den Anteil an Gesamtkunststoffen durchführen zu lassen. [Die Sätze 1 bis 5 gelten nicht für Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f\) Verordnung \(EU\) 2025/40, die Bioabfall im Sinne des § 2 Nummer 1 sind.](#)*

*(4a) Aufbereiter, Bioabfallbehandler und Gemischhersteller, die verpackte Bioabfälle und Materialien, insbesondere verpackte Lebensmittelabfälle, aufbereiten, haben nach Abschluss der Fremdstoffentfrachtung im Sinne des Absatzes 4 Satz 3, den Anteil der Gesamtkunststoffe nach Absatz 3 Satz 1 im Abstand von drei Monaten untersuchen zu lassen. Die zuständige Behörde kann auf Antrag abweichende Untersuchungsintervalle festlegen. [Satz 1 gilt nicht, wenn die Verpackungen ausschließlich Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f\) Verordnung \(EU\) 2025/40 sind, die Bioabfall im Sinne des § 2 Nummer 1 sind.](#)“*

### 3. Einfügungen in Anhang 1 Nr. 1 Buchst. a) BioAbfV

<p><i>Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle</i></p> <p>(20 01 08)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle</i></li> <li>- <i>Inhalt von Fettabscheidern</i></li> <li>- <i>Lebensmittelabfälle, ohne Verpackung (<a href="#">außer Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) der Verordnung (EU) 2025/40, die Bioabfall im Sinne von § 2 Nummer 1 sind</a>)</i></li> </ul>	<p>(Getrennt gesammelte Fraktionen der Siedlungsabfälle [außer 15 01])</p> <p>Die Bestimmungen dieser Verordnung sind a) für biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle tierischer Herkunft nur anwendbar, soweit diese nicht als tierische Nebenprodukte der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009<sup>3</sup> unterliegen, und b) für Lebensmittelabfälle tierischer Herkunft nur anwendbar, soweit diese nach § 1 Absatz 3 Nummer 3a nicht als tierische Nebenprodukte der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009<sup>3</sup> unterliegen, mit Ausnahme derjenigen tierischen Nebenprodukte, die als verpackte Bioabfälle tierischer Herkunft zur Verwendung in einer Vergärungs- oder Kompostierungsanlage, einschließlich einer Aufbereitung, bestimmt sind. Die Verwertung der Inhalte von Fettabscheidern ist nur mit anaerober Behandlung zulässig. Die Materialien dürfen, auch als Bestandteil eines Gemisches, nach § 7 Absatz 1 Satz 1 auf Grünlandflächen und auf mehrschnittigen Feldfutterflächen aufgebracht werden.</p> <p><a href="#">Biologisch abbaubare Abfälle, die aus</a></p>
--	--	--

		<p><u>a) zellulosebasierte Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) der Verordnung (EU) 2025/40, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können, und</u></p> <p><u>b) darin enthaltenen Resten von Getränkeprodukten pflanzlicher Herkunft, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können,</u></p> <p><u>bestehen, dürfen zusammen mit den gesammelten Bioabfällen der Behandlung zugegeben werden.</u></p>
<p>Gemischte Siedlungsabfälle (20 03 01)</p>	<p>– Getrennt gesammelte Bioabfälle</p>	<p>(Andere Siedlungsabfälle)</p> <p>Geeignete Abfälle gemäß Spalte 2 sind getrennt gesammelte Bioabfälle (z. B. Biotonne) privater Haushalte, des Kleingewerbes und sonstiger Einrichtungen.</p> <p><u>Biologisch abbaubare Abfälle, die aus</u></p> <p><u>a) zellulosebasierte Verpackungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f) der Verordnung (EU) 2025/40, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können, und</u></p>

		<p><u>b) darin enthaltenen Resten von Getränkeprodukten pflanzlicher Herkunft, die durch Mikroorganismen, bodenbürtige Lebewesen oder Enzyme abgebaut werden können,</u></p> <p><u>bestehen, dürfen zusammen mit den gesammelten Bioabfällen der Behandlung zugegeben werden.</u></p>
--	--	---

#### **E. Regelungskonzept für die Finanzierung der Sammlung und Entsorgung von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen aus privaten Haushaltungen über die kommunale Bioabfallsammlung**

Mit Umsetzung der vorstehend beschriebenen Rechtsänderungen würde die Sammlung von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als Verpackungsabfälle gemeinsam mit Bioabfällen sichergestellt. In diesem Fall würden die zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen, die als restentleerte systembeteiligungspflichtige Verpackungen anzusehen sind, gemeinsam mit Bioabfällen durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gesammelt und entsorgt, soweit sie in privaten Haushaltungen als Abfall anfallen. Daran schließt sich die Frage an, wie die Kosten, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger dann für die Sammlung und Entsorgung von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen entstehen, gegenfinanziert werden können.

Die Finanzierung darf dabei schon aus Rechtsgründen nicht über die kommunalen Abfallgebühren erfolgen. Denn gemäß Art. 45 Abs. 1 PPWR tragen die Hersteller von Verpackungen (also auch die Hersteller der hier betrachteten zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR) im Rahmen der Regelungen gemäß Art. 8, 8a AbfRRL und Art. 44 ff. PPWR eine erweiterte Herstellerverantwortung für die Verpackungen, die sie erstmals im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats bereitstellen. Gemäß Art. 45 Abs. 2 PPWR i.V.m. Art. 8a Abs. 4 Satz 1 Buchst. a) Anstrich 1 AbfRRL müssen die Hersteller zwingend die Kosten der getrennten Sammlung von (Verpackungs-) Abfällen und des anschließenden Transports sowie der Behandlung der Abfälle tragen, einschließlich derjenigen Behandlung, die erforderlich ist, um die Abfallbewirtschaftungsziele der Union zu erreichen. Daraus folgt für die vorliegende Fallkonstellation: Die Hersteller von zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als Verpackungen nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. f) PPWR müssen die Kosten tragen, die durch die getrennte Sammlung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen als Verpackungsabfälle sowie durch den anschließenden Transport und die Behandlung der zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen entstehen. Soweit diese Kosten den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern für diejenigen zellulosebasierten Getränkezubereitungshilfen entstehen, die sie von privaten Haushaltungen über die getrennte

Bioabfallsammlung (kommunale Biotonne) einsammeln, müssen die Finanzierungsbeiträge der Hersteller also in geeigneter Weise den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zugutekommen.

Insoweit ist im VerpackDG-E ein Kostenerstattungsanspruch der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gegenüberüber den Systemen wie folgt zu ergänzen:

#### **I. § 25 Abs. 1 Satz 2 (neu)**

In § 25 Abs. 1 VerpackDG-E wird nach Satz 1 folgender neuer Satz 2 eingefügt:

*„Die Systeme sind zusätzlich verpflichtet, die Masse der bei ihnen vorgenommenen oder erwarteten Beteiligungen nach § 7 Absatz 1 Satz 1 für zellulosebasierte Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40 gesondert elektronisch an die Zentrale Stelle Verpackungsregister zu melden.“*

#### **II. § 28a (neu)**

Nach § 28 VerpackDG-E wird folgender neuer § 28a VerpackDG-E eingefügt:

*„(1) <sup>1</sup>Ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger kann von den Systemen für die gemeinsame Sammlung und Entsorgung von Abfällen von Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40, deren Verpackungsmaterial zellulosebasiert ist, mit Bioabfällen nach § 38 Satz 2 ein Entgelt in Höhe der Kosten verlangen, die dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger für die Sammlung und Entsorgung dieser Verpackungsabfälle entstehen. <sup>2</sup>Die Höhe des Entgelts nach Satz 1 wird wie folgt bestimmt:*

- 1. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger hat seine Kosten für die getrennte Sammlung und Entsorgung von Bioabfällen von privaten Haushaltungen zu ermitteln und nachzuweisen.*
- 2. Von diesen Kosten ist der Anteil entgeltfähig, der dem Anteil der Masse der Abfälle von Verpackungen nach Artikel 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2025/40, deren Verpackungsmaterial zellulosebasiert ist, an der Masse aller getrennt erfassten Bioabfälle von privaten Haushaltungen entspricht.*
- 3. Die Masse aller getrennt erfassten Bioabfälle von privaten Haushaltungen nach Nummer 2 hat der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger zu ermitteln und nachzuweisen.*
- 4. Die Masse der Verpackungsabfälle nach Nummer 2 ist zu berechnen als Produkt aus der Gesamtmasse aller Massemeldungen der Systeme nach § 25*

*Absatz 1 Satz 2 (Faktor 1) und dem prozentualen Anteil der im räumlichen Zuständigkeitsbereich des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wohnenden Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland (Faktor 2).*

- (2) *<sup>1</sup>In einem Gebiet, in dem mehrere Systeme eingerichtet werden oder eingerichtet sind, schuldet jedes System das Entgelt als Gesamtschuldner nach § 421 BGB. <sup>2</sup>In Abweichung von § 426 Absatz 1 Satz 1 BGB sind mehrere als Gesamtschuldner nach Satz 1 entgeltpflichtige Systeme im Verhältnis zueinander zu dem Anteil verpflichtet, der dem Anteil der von ihnen nach § 25 Absatz 1 Satz 2 für das Kalenderjahr gemeldeten Masse an der Gesamtmasse aller Meldungen nach § 25 Absatz 1 Satz 2 für das Kalenderjahr entspricht.*
- (3) *Der Anspruch des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers wird fällig, sobald einem entgeltpflichtigen System eine prüffähige Entgeltberechnung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers für ein Kalenderjahr zugegangen ist.“*

In der Begründung sollte zu § 28a Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 VerpackDG ausgeführt werden:

*„Die Zahl der Einwohner im räumlichen Zuständigkeitsbereich des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 ist dem vom Statistischen Bundesamt geführten Gemeindeverzeichnis-Informationssystem GV-ISys zu entnehmen. Die Zahl der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 ist der vom Statistischen Bundesamt ermittelte Bevölkerungsstand zum Dezember des betreffenden Kalenderjahres.“*