



KOPP-ASSENMACHER

Rechtsanwälte Stefan Kopp-Assenmacher und Alexander Ionis

# Vorstellung des Rechtsgutachtens zur Frage des Endes der Abfalleigenschaft von Phosphorreklaten

BMBF-Fördermaßnahme „Regionales Phosphor-Recycling (RePhoR)“



11. März 2025

# Übersicht zum Gutachten

---

- **Problemaufriss und Fragestellungen**
- **Rechtliche Entwicklungen zur Sekundärrohstoffnutzung**
- **Abgrenzung der Problemfelder Abfallbeginn und Abfallende**
- **Landwirtschaftliche Nutzung von Phosphorrezyklaten**
- **Industrielle Nutzung von Phosphorrezyklaten**
- **Mögliche Forschungs- und Rechtssetzungsbedarfe**

AbfKlärV 2017: Vorgaben, ab dem Jahr 2029 in die verpflichtende Phosphorrückgewinnung aus Klärschlamm einzusteigen, aber:

## → **Wie umgehen mit den Phosphorzyklen?**

- Auf tatsächlicher Ebene: Klärungsbedürftigkeit möglicher Anwendungsfelder in Landwirtschaft und Industrie
- Auf rechtlicher Ebene: Klärungsbedürftigkeit der Herausführung von Phosphorzyklen aus dem Abfallrecht in das Stoff- und Produktrecht, um Marktakzeptanz und Absatzmöglichkeiten zu verbessern

## Ausgangspunkt EU-Abfallrahmenrichtlinie 2008: Abfallende-Kriterien

### Art. 6 Abs. 1 EU-AbfRRL bestimmt zum Abfallende,

*„dass Abfälle, die ein Recyclingverfahren oder ein anderes Verwertungsverfahren durchlaufen haben, nicht mehr als Abfälle betrachtet werden, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:*

- a) Der Stoff oder der Gegenstand soll für bestimmte Zwecke verwendet werden;*
- b) es besteht ein Markt für diesen Stoff oder Gegenstand oder eine Nachfrage danach;*
- c) der Stoff oder Gegenstand erfüllen die technischen Anforderungen für die bestimmten Zwecke und genügt den bestehenden Rechtsvorschriften und Normen für Erzeugnisse;*
- d) die Verwendung des Stoffs oder Gegenstands führt insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt- oder Gesundheitsfolgen.“*

## Weiterentwicklung des Kreislaufwirtschaftsrechts hin zur besseren Sekundärrohstoffnutzung:

- EU-Abfallende-Verordnungen zu Eisen-, Stahl- und Aluminiumschrott, Kupfer und Bruchglas in den Jahren 2011-2013, außerdem zu EU-Düngemitteln 2019
- EU-KritRohstoffV (seit 2024 mit Hinweis auf „Phosphor“) zur besseren Kreislaufführung von Rohstoffen
- Weitere politische Strategieentwicklung etwa im EU Green Deal (2019), EU Clean Industrial Deal (2025) und der nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie (2024) zur weiteren Verbesserung der Kreislaufführung von Rohstoffen

- Anwendungsbereich des Abfallrechts sowohl bereits bei den Klärschlammen (nach Abschluss der Abwasserbeseitigung, vgl. BVerwG, Urt. v. 08.07.2020, 7 C 19.18) als auch bei den Klärschlamm(mit-)verbrennungsgaschen typischerweise gegeben
- Ggf. Unklarheiten bei industriellen Stoffströmen ./ Abwasserbehandlung:
  - Hier können fallweise Konstellationen bestehen, in denen produktionsintegrierte Phosphorstoffströme ihren Produktstatus behalten. Die Problemstellung des Abfallendes entfällt dann. Regelmäßig dürften aber insbesondere industrielle Klärschlämme ebenfalls Abfall sein.
- Gegenstand dieses Gutachten ist nur die Frage des Abfallendes

- Landwirtschaft ist Hauptnutzerin von Phosphor weltweit
- 90 Prozent des eingesetzten Primärphosphors gehen in die Landwirtschaft; dementsprechend ist die Landwirtschaft von den begrenzten Primärphosphorreserven besonders bedroht und auf Sekundärphosphor angewiesen
- Korrespondierend zum hohen Primärphosphorverbrauch der Landwirtschaft ist auch der Rückfluss über kommunale Klärschlämme besonders hoch
- Die Qualitätsanforderungen an Phosphorrezyklate zu Dünge Zwecken erscheinen niedrig, verglichen mit industriellen Anforderungen

## Rechtliche Differenzierung in EU-Düngemittel und nationale Düngemittel:

- EU-DüngProdV 2019: Konkretisierung der EU-AbfRRL als Spezialvorschrift zur Regelung des Abfallendes von Phosphorrezyklaten und Überführung in Produktstatus
- Nationales Düngemittelrecht mit DüMV ohne Regelung des Abfallendes von Phosphorrezyklaten
- Konkrete Daten zu den Marktanteilen der europäischen und nationalen Zulassungswege für Düngemittel fehlen

## Art. 19 EU-DüngProdV:

*„In dieser Verordnung werden Kriterien festgelegt, nach denen Material, das Abfall im Sinne der Richtlinie 2008/98/EG darstellt, seine Abfalleigenschaft verlieren kann, wenn es in einem konformen EU-Düngeprodukt enthalten ist. In solchen Fällen wird das Verwertungsverfahren im Einklang mit dieser Verordnung durchgeführt, bevor das Material seine Abfalleigenschaft verliert, und das Material gilt als konform mit den in Artikel 6 der genannten Richtlinie festgelegten Bedingungen und wird daher ab dem Zeitpunkt der Ausstellung der EU-Konformitätserklärung nicht mehr als Abfall angesehen.“*

## Art. 4 Abs. 1, 2 EU-DüngProdV:

*„(1) Ein EU-Düngeprodukt muss*

*a) die Anforderungen in Anhang I für die betreffende Produktfunktionskategorie erfüllen;*

*b) die Anforderungen in Anhang II für die betreffenden Komponentenmaterialkategorien erfüllen; und*

*c) gemäß den Kennzeichnungsvorschriften in Anhang III gekennzeichnet sein.*

*(2) Im Hinblick auf alle Aspekte, für die nicht Anhang I oder Anhang II gilt, dürfen EU-Düngeprodukte kein Risiko für Mensch, Tier oder Pflanze, für die Sicherheit oder für die Umwelt bergen.“*

## Besonderheiten der EU-DüngProdV:

- „Vorprodukte“ sind klar vom Produktstatus ausgeschlossen; verlangt ist die abgeschlossene Einbindung in ein Düngeprodukt
- Eine EU-REACH-Registrierung ist ausdrücklich Voraussetzung der Erlangung des Produktstatus, wenn nicht eine Ausnahme vorliegt
- Das Abfallende ist formal an die Ausstellung der EU-Konformitätserklärung geknüpft

## § 3 nationale DüMV:

*„Düngemittel dürfen vorbehaltlich des § 5 Absatz 1 des Düngegesetzes nur in den Verkehr gebracht werden, wenn sie einem durch diese Verordnung zugelassenen Düngemitteltyp entsprechen. Die in Anlage 1 festgelegten Düngemitteltypen werden mit der Maßgabe zugelassen, dass*

*1. sie auch hinsichtlich ihrer nicht typbestimmenden Bestandteile bei sachgerechter Anwendung [Schutzgüter] nicht gefährden,*

*2. für die Herstellung*

*(a) als Ausgangsstoffe nur Stoffe verwendet worden sind, die [Schutzgüter] nicht gefährden [...]*

*3. in Düngemitteln nach Anlage 1 sowie in Ausgangsstoffen für diese Düngemittel nach Anlage 2 [...] die Grenzwerte [...] nicht überschritten sind,*

*4. als Fremdbestandteil nach Anlage 2 [...] nicht über einen Anteil von [...] enthalten sind.“*

## Besonderheiten des nationalen Düngemittelrechts:

- Abfallende folgt den allgemeinen Vorgaben der EU-AbfRRL
- Erfordernis einer abgeschlossenen Einbindung in ein Düngeprodukt, einer EU-REACH-Zertifizierung und einer Konformitätserklärung sind als Voraussetzung des Abfallendes nicht geregelt, könnten aber gleichlaufend zur Regelung der EU-DüngProdV geboten sein, soweit diese auslegungsleitend für die EU-AbfRRL verstanden wird

- Industrie nutzt etwa 10 Prozent des weltweiten Primärphosphors
- Im Vergleich zur Landwirtschaft sind die Nutzungsformen sehr viel differenzierter nach Art der Phosphorverbindungen und nach Einsatzzwecken für unterschiedliche Anwendungen
- Korrespondierend zum niedrigeren Primärphosphorverbrauch und den komplexeren Produktionsbedingungen der Industrie ist auch der Rückfluss über produktionsintegrierte Stoffströme bzw. über Abfallausschleusungen als industrieller Klärschlamm verschiedenartig
- Die Qualitätsanforderungen an Phosphorrezyklate für die industrielle Nutzung erscheinen im Vergleich zur Landwirtschaft höher

Anwendungsgebiete sowie stoff- und produktrechtliche Vorgaben erscheinen anders als im Düngemittelrecht sehr unterschiedlich, etwa:

- Reinigungsmittelrecht
- Lebensmittelrecht
- Arzneimittelrecht

Die Liste lässt sich beliebig erweitern. Je nach Anwendungsgebiet geht es um unterschiedliche Phosphorverbindungen und Rechtsvorschriften

## Besonderheiten des regelnden Rechts:

- Abfallende folgt den allgemeinen Vorgaben der EU-AbfRRL
- Stoff- und produktrechtliche Anforderungen können sich aus europäischem und aus nationalem Recht ergeben
- Erfordernis einer abgeschlossenen Einbindung in ein Industrieprodukt, einer EU-REACH-Zertifizierung und einer Konformitätserklärung sind als Voraussetzung des Abfallendes nicht geregelt, könnten aber gleichlaufend zur Regelung der EU-DüngProdV geboten sein, soweit diese auslegungsleitend für die EU-AbfRRL verstanden wird

- Quantitative und qualitative Abgrenzung von Phosphorstoffströmen nach landwirtschaftlicher oder industrieller Herkunft
- Quantitative Abgrenzung des Marktanteils von EU-Düngemittelprodukten und nationalen Düngemittelprodukten, ggf. Ermittlung eines Bedarfs an regionalen Abfall-Düngern
- Anwendungshilfen zur EU-DüngProdV
- Weiterentwicklung des nationalen Düngerechts zu Einsatzmöglichkeiten von Phosphorrezyklaten als Abfall oder Produkt
- Klärung industrieller Einsatzmöglichkeiten von Phosphorrezyklaten
- Klärung des Bedarfs nach weiteren industriellen AbfallendeVO

# VIELEN DANK



KOPP-ASSENMACHER

RA Stefan Kopp-Assenmacher

RA Alexander Ionis

Lennéstraße 3

10785 Berlin

[s.kopp@kopp-assenmacher.de](mailto:s.kopp@kopp-assenmacher.de)

[ionis@kopp-assenmacher.de](mailto:ionis@kopp-assenmacher.de)

T +49 30 1663814-10

[www.kopp-assenmacher.de](http://www.kopp-assenmacher.de)