



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

BDE | Von-der-Heydt-Straße 2 | 10785 Berlin

Herrn

Referat T II 2 „Recht der Kreislaufwirtschaft und
des Ressourcenschutzes“
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nuk-
leare Sicherheit und Verbraucherschutz
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Nur per E-Mail:

Jens Loschwitz
Geschäftsführer/Justitiar

Tel.: +49 30 590 03 35-80
Fax: +49 30 590 03 35-36
loschwitz@bde.de

Zeichen: JL

10.05.2024

Referentenentwurf der Ersten Verordnung zur
Änderung der Gewerbeabfallverordnung (Bearbeitungsstand: 30.04.2024 09:28)
Ihre E-Mail vom 30. April 2024

Sehr geehrter ,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Überlassung des (innerhalb der Bundesregierung noch nicht ab-
schließend abgestimmten) oben genannten Referentenentwurfs zur Novelle der Ge-
werbeabfallverordnung (nachfolgend: **GewAbfV-Novelle 2024**). Wir danken für die
Möglichkeit der Stellungnahme und machen davon gerne Gebrauch. Wir bitten um
Nachsicht, dass es sich nur um eine erste cursorische Bewertung handelt. Aufgrund
der Feiertage (1. Mai und Christi Himmelfahrt) und der wichtigsten Branchenmesse
IFAT (ab 13.05.2024) war eine breite Abstimmung in der BDE-Mitgliedschaft nicht
möglich. Wir behalten uns weitere Anmerkungen nach Pfingsten vor und bitten um
Verständnis.

I.

Vorbemerkung

Wir begrüßen ausdrücklich das Ziel der GewAbfV-Novelle 2024, die bisherigen Rege-
lungen der Gewerbeabfallverordnung (nachfolgend: **GewAbfV 2017**) stringenter und
vollzugstauglicher zu gestalten und die behördliche Kontrolle der getrennten Samml-
ung von gewerblichen Siedlungsabfällen und Bau- und Abbruchabfällen zu stärken,
um so die getrennte Sammlung zu verbessern.

Ziel aller Bemühungen muss es sein, mehr Rohstoffe für das (werk-) stoffliche Recyc-
ling zu generieren, um mehr Recyclingrohstoffe für die produzierende Industrie in
Deutschland und der Europäischen Union (EU) zur Verfügung zu stellen. Sowohl auf
EU- wie nationaler Ebene besteht im Lichte der Erfahrung aus der Corona-Pandemie
mit wegbrechenden Lieferketten für Importrohstoffe und nun aktuell mit dem Ukra-
ine-Krieg die feste Überzeugung, dass die Rohstoffversorgung der produzierenden

BDE
Bundesverband der Deutschen
Entsorgungs-, Wasser-
und Kreislaufwirtschaft e.V.
Wirtschafts- und
Arbeitgeberverband

BDE Berlin

Von-der-Heydt-Straße 2
10785 Berlin

Tel.: +49 30 590 03 35-0
Fax: +49 30 590 03 35-99

BDE Brüssel

Rue de la Science 41
1040 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 2 548 38-90
Fax: +32 2 548 38-99

www.bde.de
info@bde.de

Commerzbank
IBAN DE47 1208 0000 4051 0269 00
BIC DRESDEFF120

USt-IdNr. DE 121 965 027
St.-Nr. 27 620 56593

Vereinsregister Nr. VR 22240 B
Lobbyregister Nr. R000729

Industrie resilienter aufgestellt werden muss. Recyclingrohstoffen kommt so auch eine strategische Bedeutung für den Produktionsstandort zu.

Zutreffend nehmen die Verfasser der GewAbfV-Novelle 2024 auf das Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes (UBA) mit dem Titel „Erarbeitung von Grundlagen für die Evaluierung der Gewerbeabfallverordnung“ (UBA-Texte 47/2023, nachfolgend: **UBA-Evaluierung 2023**) Bezug und weisen darauf hin, dass zu häufig getrennt zu sammelnde Abfälle noch als Gemische erfasst werden und zu häufig werden vorbehandlungsfähige Abfälle noch energetisch verwertet. Diese Wertstoffe stehen so einem hochwertigen Recycling nicht mehr zur Verfügung und sind so für das strategische Ziel, den Produktionsstandort Deutschland resilienter auszugestalten, verloren.

Die Ursachen liegen nach den Erkenntnissen der UBA-Evaluierung 2023 in der unzureichenden Umsetzung seitens der Abfallerzeuger und -besitzer, zum Teil unklarer Formulierungen in den Regelungen sowie in Defiziten im behördlichen Vollzug.

Letztlich geht es darum, die bewährte Praxis der Getrennterfassung von Abfällen in Haushalten und Großindustriebetrieben sowie auch in Gewerbebetrieben zu praktizieren.

Die legislative Herausforderung besteht darin, einen gangbaren Weg zu finden, der dem strategischen Ziel der Recyclingrohstoffversorgung der produzierenden Industrie Rechnung trägt und gleichzeitig für Abfallerzeuger und – besitzer wie auch Vollzugsbehörden möglichst leicht handhabbar wie auch vollziehbar ist. Dies gelingt der GewAbfV-Novelle 2024 überwiegend; allerdings sind punktuelle Nachbesserungen nötig. Keinesfalls darf es aber dazu kommen, dass klassische Vollzugsaufgaben auf die Entsorgungswirtschaft abgewälzt werden. Ebenso sehen wir eine Privatisierung des Vollzugs durch die kalte Küche via Sachverständigen skeptisch, zumal die Herausforderungen des demografischen Wandels alle Akteure gleichermaßen betreffen.

Digitalisierung ist auch im Vollzug ein wichtiges Instrument. Ein digitaler Vollzug ist bereits in der GewAbfV 2017 angelegt. Dieses Instrument gilt es weiter auszubauen.

Wichtig ist, dass die GewAbfV-Novelle 2024 als Chancen-Verordnung für mehr Recyclingrohstoffe wahrgenommen wird und möglichst praxisnah und bürokratiearm ausgestaltet ist.

II.

Große Stellschrauben - wesentliche Änderungen der Novelle

Das Begleitschreiben stellt die mit der GewAbfV-Novelle 2024 intendierten wesentlichen Änderungen vor. Zusätzlich sehen wir auch die beabsichtigte Streichung der Getrenntsammlungsquote und Regulatorik zu nicht gefährlichen asbesthaltigen Abfällen als wesentliche Änderungen an.

Wir begrüßen im Grundsatz (vgl. dazu unsere nachfolgenden Ausführungen) ausdrücklich

- einheitliche Formblätter für die Dokumentation der getrennten Sammlung und Entsorgung durch die Erzeuger und Besitzer,

- Schaffung eines bundesweit einheitlichen elektronischen Registers für alle Vorbehandlungsanlagen,
- Einbeziehung der Betreiber von Anlagen zur energetischen Verwertung in den Anwendungsbereich der Verordnung.

Abzulehnen sind aus unserer Sicht

- die Verpflichtung von Betreibern energetischer Verwertungsanlagen, stichprobenartige Kontrollen zur Vorbehandlungsfähigkeit der angelieferten Abfälle durchzuführen,
- die beabsichtige Streichung der bisherigen Regelung zur 90 Prozent-Getrenntsammlungsquote (§ 4 Absatz 3 Satz 3 GewAbfV 2017).

Praxisnäher auszugestalten ist insbesondere

- die Regulatorik zur Kennzeichnung von Abfallbehältern am Sammlungsort.

Veränderungsbedürftig sehen wir

- die vorgesehene Möglichkeit von Behörden, Erzeuger und Besitzer unter bestimmten Voraussetzungen zu verpflichten, einen Sachverständigen mit der Prüfung der Einhaltung der Pflicht zur getrennten Sammlung und der Vorbehandlung zu beauftragen,
- die Ausstattung der Anlagen mit Nahinfrarot-Geräten festzulegen,
- die Regulatorik zu nicht gefährlichen asbesthaltigen Abfällen, die getrennt von den übrigen Abfallfraktionen zu sammeln und ordnungsgemäß und schadlos zu entsorgen sind.

III.

Im Einzelnen

Nachfolgend beleuchten wir ausgewählte beabsichtigte Änderungen im Einzelnen. Wir weisen im Lichte der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit darauf hin, dass diese Ausführungen nicht abschließend sind.

1. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft (vgl. E2) führt die GewAbfV-Novelle 2024 aus, dass der Wirtschaft „weder durch die geänderten noch durch die neu begründeten Informationspflichten ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand“ entstünde. Dies ist jedenfalls dann unzutreffend, sofern die Verfasser an der Verpflichtung von MVA-Betreibern festhalten, stichprobenartige Kontrollen zur Vorbehandlungsfähigkeit der angelieferten Abfälle durchzuführen. Dies ist mit hohen Kosten verbunden.

Dies gilt ebenso für die vorgesehene Ermächtigung für Behörden, Erzeuger und Besitzer unter bestimmten Voraussetzungen zu verpflichten, einen Sachverständigen mit der Prüfung der Einhaltung der Pflicht zur getrennten Sammlung und der Vorbehandlung zu beauftragen. Der genannte Stundensatz für Sachverständige (59,70 EUR/h, vgl. Seiten 31f) ist nach unserer Erfahrung deutlich zu niedrig angesetzt. Hinzukommt, dass auch die Sachverständigen (angenommene Fallzahl pro Jahr: 29.500, vgl. Seite 31) ein Nadelöhr darstellen werden.

2. Einbeziehung der Betreiber von Anlagen zur energetischen Verwertung

Wir begrüßen, dass die Betreiber von Anlagen zur energetischen Verwertung in den Anwendungsbereich der Verordnung einbezogen werden (vgl. neue Fassung von § 1 Absatz 2 GewAbfV-Novelle 2024). Der Vollzug der Gewerbeabfallverordnung durch Kontrolle insbesondere bei sog. Müllverbrennungsanlagen (MVA) ist ausdrücklich im Hinblick auf fehlende personelle Kapazitäten auf Ebene der Unteren Abfallbehörden ein geeignetes Mittel. Bundesländer wie Baden-Württemberg haben erfolgreich vorgeführt, dass die Kontrolle des Vorliegens der Ausnahmen der Gewerbeabfallverordnung an MVA durch Behörden (!, vgl. dazu unten) mittels Lieferscheinen einfach und unkompliziert ist (vgl. zu Vollzug der GewAbfV durch Kontrolle bei MVA? auch Buhck/Loschwitz in AbfallR 2021, 72 ff). Letztlich geht es bei der Einbeziehung von MVA in den Anwendungsbereich der Gewerbeabfallverordnung um eine richtige und wichtige Klarstellung.

Die vorgesehene Legaldefinition für eine Anlage zur energetischen Verwertung lautet:

Anlage, in der Abfälle energetisch verwertet werden.

In der Begründung wird (Zu Nummer 3 (§ 2 Definitionen), vgl. Seiten 41 f) ausgeführt:

(...) Nummer 3 nimmt die erforderlichen Änderungen der Definitionen gemäß § 2 vor und ergänzt zwei neue Definitionen.

Buchstabe a definiert den neu eingefügten Begriff der Anlagen zur energetischen Verwertung von Abfällen. Der Begriff der energetischen Verwertung wird im Kreislaufwirtschaftsgesetz mehrfach verwendet. Er umfasst alle Anlagen zur thermischen Behandlung von Abfällen, die der Verwertung zugeordnet sind. Dazu zählen neben den Müllverbrennungsanlagen auch weitere Anlagen, in denen die thermische Verwertung von Gewerbeabfällen zulässig ist. Zu nennen sind insbesondere mechanisch-biologische Anlagen (MBA), Altholzverbrennungsanlagen sowie Anlagen zur Herstellung von Ersatzbrennstoffen (EBS Anlagen). (...)

Diese Definition führt zu Missverständnissen. Im Fokus müssen Anlagen stehen, die auch Abfallgemische annehmen. Dabei ist klar, dass in Anlagen zur energetischen Verwertung von Ersatzbrennstoffen in der Regel nur Ersatzbrennstoffe bestimmter Güte gelangen; eine Vorbehandlung ist gerade regelmäßig vorgeschaltet.

Wir regen folgende Änderung der Begründung an:



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

*(...) Zu nennen sind insbesondere mechanisch-biologische Anlagen (MBA), Altholzverbrennungsanlagen sowie Anlagen zur Herstellung **und energetischen Verwertung** von Ersatzbrennstoffen (EBS-Anlagen), sofern von diesen **gemischte Abfälle zur Verwertung oder Beseitigung angenommen werden. Dies gilt insbesondere für die Abfallschlüssel AVV 20 03 01 (gemischte Siedlungsabfälle) oder 15 01 06 (gemischte Verpackungen) oder 17 09 04 (gemischte Bau- und Abbruchabfälle).***

(...)

(in Rot Änderung durch Verfasser)

3. Streichung der Getrenntsammlungsquote

Durch die mit der GewAbfV-Novelle 2024 beabsichtigte Neufassung von § 6 Nummer 6 GewAbfV 2017 wird die sog. Getrenntsammlungsquote gestrichen (bisher wie folgt definiert: der Quotient der zur stofflichen Verwertung getrennt gesammelten Masse an gewerblichen Siedlungsabfällen und der Gesamtmasse der bei einem Erzeuger anfallenden gewerblichen Siedlungsabfälle multipliziert mit 100 Prozent). Wir halten dies für das vollkommen falsche Signal. Zum einen hat sich die Getrenntsammlungsquote – wie wir aus Teilen der Mitgliedschaft hören – jedenfalls regional bewährt. Zum anderen geht es bei der Getrenntsammlungsquote auch darum, Regulatorik neu zu denken. Nicht zuletzt im Lichte von knappen personellen Ressourcen in Verwaltungen kann es nicht darum gehen, am überkommenen Mechanismus der Strafbewehrung mittels Bußgeldbewehrung festzuhalten – insbesondere dann nicht, wenn diese, mangels Vollzugs, nur auf dem Papier steht. Vielmehr muss es darum gehen, mit Anreizen das Einhalten von Zielen einer Verordnung zu befördern. Letztlich scheint es vorzugswürdig, mit (betriebswirtschaftlichen) Anreizen Marktakteure zu bewegen, Ziele einer Verordnung aus eigenem Antrieb zu erfüllen.

4. Eingrenzen der Ausnahmen von der Getrenntsammlungspflicht

Die GewAbfV-Novelle 2024 konkretisiert die Pflicht zur getrennten Sammlung von gewerblichen Siedlungsabfällen gemäß § 3 der Verordnung. Die Ausnahmen der technischen Unmöglichkeit und der wirtschaftlichen Zumutbarkeit werden präzisiert und eingeschränkt. Dies ist im Sinne von Klarheit und bestmöglichen Recyclings zu begrüßen.

- **Definition technisch nicht möglich**

Die in § 3 Absatz 2 Satz 2 neu GewAbfV-Novelle 2024 vorgeschlagene Definition

Technisch nicht möglich ist die getrennte Sammlung nur dann, wenn alle in Betracht zu ziehenden Möglichkeiten zur Erfüllung der Pflichten geprüft worden sind und ausscheiden.

ist zu begrüßen. In der Tat spiegelt die Regelung die bisherige Vollzugspraxis. Mit der Einführung der Prüfpflicht genügen Pauschalargumentationen den Anforderungen nicht mehr.

- **Weiter fehlt Definition wirtschaftliche Unzumutbarkeit**

Leider fehlt weiterhin eine Definition für wirtschaftliche Unzumutbarkeit. Das Vorliegen dieser Ausnahmeregelung erfordert im Einzelfall eine Beurteilung, ob die Mehrkosten in der konkreten



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

Situation des Erzeugers oder Besitzers diesem zumutbar sind oder außer Verhältnis zu den Kosten für eine Verwertung stehen, die keine Vorbehandlung erfordert. Dies dürfte in aller Regel die hochwertige energetische Verwertung (z. B. Müllverbrennungsanlagen, die die R1-Formel erfüllen) sein. Dabei reicht es nicht aus, dass die Kosten für eine Vorbehandlung die Kosten für die energetische Verwertung übersteigen; vielmehr kommt es auf ein erhebliches Missverhältnis der Kosten für beide Varianten an. In die Vergleichsbetrachtung einzustellen sind nicht nur die Kosten der Behandlung, sondern alle mit der konkreten Verwertungsmaßnahme verbundenen Kosten, wie Transportkosten oder Kosten der Vermarktung. In der Praxis würde hier eine Vermutungsregel helfen, z.B.:

Die wirtschaftliche Unzumutbarkeit dürfte jedenfalls dann anzunehmen sein, wenn bei einem Kostenvergleich nach den vorgenannten Grundsätzen die Kosten der Vorbehandlung jene für eine energetische Verwertung mindestens um 100 Prozent übersteigt.

In der Begründung könnte hierzu weiter ausgeführt werden:

Unterhalb dieses Wertes wird es eine Frage des Einzelfalls sein, ob eine wirtschaftliche Unzumutbarkeit vorliegt. Dabei sind Kriterien wie etwa die Häufigkeit und Menge der Entsorgung (Gesamtbelastung des Abfallerzeugers) sowie auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Abfallerzeugers zu berücksichtigen. Dabei gilt: Je größer der umwelt- und ressourcenseitige Vorteil der Maßnahme ist, desto höhere Belastungen sind dem Abfallerzeuger und -besitzer zumutbar. Bei der Kostenberechnung sind alle Kosten (auch Transportkosten) der Zuführung zur Vorbehandlung und einer sonstigen hochwertigen Verwertung gegenüberzustellen.

- **Definition geringe Menge**

In § 3 GewAbfV-Novelle 2024 soll „geringe Menge“ definiert werden (vgl. § 3 Absatz 2 Satz 2 neu GewAbfV-Novelle 2024):

Eine sehr geringe Menge ist nicht anzunehmen, wenn in einer Woche gewöhnlich mehr als fünf Kilogramm der jeweiligen Abfallfraktion anfallen.

Eine Klarstellung ist im Grundsatz sehr zu begrüßen. In der Praxis hat sich als Orientierungswert für eine sehr geringe Menge einer Einzelfraktion 10 kg/Woche etabliert und sollte beibehalten werden:

Eine sehr geringe Menge ist nicht anzunehmen, wenn in einer Woche gewöhnlich mehr als ~~fünf~~ zehn Kilogramm der jeweiligen Abfallfraktion anfallen.

(in Rot Änderung durch Verfasser)

Kleinste Behältergröße im Gewerbe dürften in der Regel 120 Liter-Gefäße (und mindestens 2-wöchentlicher Leerungsturnus sein). 10 kg/Woche sind realistisch und praxisnah.

Dies gilt entsprechend bei Bau- und Abbruchabfällen. In § 8 GewAbfV-Novelle 2024 soll „geringe Menge“ definiert werden (vgl. § 8 Absatz 2 Satz 5 neu GewAbfV-Novelle 2024):

Eine sehr geringe Menge ist nicht anzunehmen, wenn von einer Einzelfraktion pro Bau- oder Abbruchmaßnahme mehr als 0,5 Kubikmeter anfällt.

Auch hier ist eine Klarstellung im Grundsatz sehr zu begrüßen. Realistisch ist hier 1 Kubikmeter/Woche:

*Eine sehr geringe Menge ist nicht anzunehmen, wenn von einer Einzelfraktion pro Bau- oder Abbruchmaßnahme mehr als ~~0,5~~ **ein** Kubikmeter anfällt.
(in Rot Änderung durch Verfasser)*

Die Begründung ist entsprechend anzupassen.

5. Name und die Anschrift des Betreibers der Anlage, der die Abfälle zugeführt werden sollen

Gemäß § 3 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 GewAbfV-Novelle 2024 sollen Namen und die Anschrift des Betreibers der Anlage, der die Abfälle zugeführt werden sollen angegeben werden. Dies entspricht in einigen Fällen der Praxis. Gleichwohl ist zu bedenken, dass es sich bei Verwertungswegen häufig um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt und es Entsorger ihren Vertragspartnern in der Regel nur auf Basis der vertraglichen Vereinbarungen mitteilen. Es sollte daher in der GewAbfV-Novelle 2024 nicht verlangt werden.

Die Benennung der konkreten Anlage führt zu keiner Verbesserung des Vollzuges (da nicht nachprüfbar) und ist in der Praxis nicht zu leisten. Bei Übernahme der Abfälle steht in einigen Fällen noch gar nicht fest, welchen konkreten Verwertungsweg die Abfälle nehmen werden. Dies hängt von der konkreten Zusammensetzung der Abfälle, der Marktsituation und auch weiteren Faktoren wie z.B. Logistik ab. Insoweit ist diese Angabe nicht leistbar. Eine etwaig gemachte Angabe ist auch nicht hinreichend belastbar.

6. Bundesweit einheitliche Dokumentation der Getrenntsammlung

Die GewAbfV-Novelle 2024 enthält Vorgaben für bundesweit einheitliche Formblätter für die Dokumentation der getrennten Sammlung und Entsorgung durch die Erzeuger und Besitzer (vgl. § 3 Absatz 3 Satz 3 neu GewAbfV-Novelle 2024: Zur Dokumentation ist der Vordruck nach Anlage 1 zu verwenden). Dies ist ausdrücklich zu begrüßen. Hierdurch wird die Dokumentation durch die Erzeuger und Besitzer deutlich erleichtert – insbesondere für Unternehmen, die in mehreren Bundesländern tätig sind. Wichtig ist, dass die Tabelle leicht digital auszufüllen ist.

Es sollte aber im Ermessen der Abfallerzeuger und -besitzer stehen, ob sie entweder nach Masse pro Kalenderjahr ODER nach Volumen pro Kalenderjahr angeben wollen. Eine erzwungene zusätzliche Umrechnung mit vorgegebenen Parametern dürfte aus Sicht von Abfallerzeugern und -besitzern lediglich eine unnötige bürokratische Belastung darstellen und hat keinen Mehrwert für den Vollzug, der ohnehin unter Verwendung von Parametern eine Umrechnung vornehmen kann.



7. Optionale Kontrolle durch Sachverständige

§ 3 Absatz 3 am Ende neu GewAbfV-Novelle 2024 ermächtigt Behörden, Erzeuger und Besitzer unter bestimmten Voraussetzungen zu verpflichten, einen Sachverständigen mit der Prüfung der Einhaltung der Pflicht zur getrennten Sammlung und der Vorbehandlung zu beauftragen:

Bei Vorliegen von Anhaltspunkten für die Unrichtigkeit der Dokumentation, kann die zuständige Behörde anordnen, dass der Erzeuger oder Besitzer auf seine Kosten einen zugelassenen Sachverständigen zur Überprüfung der Angaben in der Dokumentation zu beauftragen hat. Die zuständige Behörde hat dem Erzeuger oder Besitzer vor Anordnung der Bestellung eines Sachverständigen unter Mitteilung der vorliegenden Anhaltspunkte Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Der Prüfbericht ist der zuständigen Behörde unverzüglich vorzulegen.

Es ist gut, dass sich dies auf Ausnahmefälle bezieht. Dabei sollte aber deutlicher werden, dass es sich um Einzelfälle handelt. Schwerwiegender erscheint auch das vollständige Fehlen einer Dokumentation. Wir regen folgende Änderung an:

*Bei Vorliegen von **konkreten** Anhaltspunkten für die Unrichtigkeit der Dokumentation, kann die zuständige Behörde anordnen, dass der Erzeuger oder Besitzer auf seine Kosten einen zugelassenen Sachverständigen zur Überprüfung der Angaben in der Dokumentation zu beauftragen hat. Die zuständige Behörde hat dem Erzeuger oder Besitzer vor Anordnung der Bestellung eines Sachverständigen unter Mitteilung der vorliegenden Anhaltspunkte Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Der Prüfbericht ist der zuständigen Behörde unverzüglich vorzulegen. **Ebenso kann die Behörde bei vollständigen Fehlen einer Dokumentation anordnen, dass der Erzeuger oder Besitzer auf seine Kosten einen zugelassenen Sachverständigen zur Ermittlung des Status Quo seiner Abfallbewirtschaftung zu beauftragen hat.***

(in Rot Änderung durch Verfasser)

8. Überwachung der getrennten Sammlung

Vorgaben zum Vollzug sind grundsätzlich zu begrüßen (vgl. § 3a GewAbfV-Novelle 2024: Überwachung der getrennten Sammlung). In der Tat ist es bisher ein großes Dilemma, dass die GewAbfV 2017 eben nicht bundesweit einheitlich und flächendeckend vollzogen wird.

Ob die zuständige Behörde dafür aber tatsächlich neue Listen erstellen muss (§ 3a Absatz 1 GewAbfV-Novelle 2024) erscheint zweifelhaft. Die Gewerbeaufsichtsämter sollten letztlich bereits einen Überblick über die Erzeuger gewerblicher Abfälle in ihrem Zuständigkeitsbereich haben. Zum Bürokratieabbau gehört auch, dass Einheiten innerhalb einer Verwaltung miteinander sprechen und nicht parallel Listen erstellt werden.

9. Pflicht für Nahinfrarot-Geräte

Grundsätzlich skeptisch sehen wir die pauschale Pflicht, Vorbehandlungsanlagen mit Nahinfrarot-Geräten (NIR) auszustatten. Festlegungen zur Ausstattung der Anlagen mit NIR greifen tief in die unternehmerische Freiheit ein. NIR sind mit einem hohen Investitionsaufwand verbunden.

Zwar haben wir verstanden, dass der Ordnungsgeber den Vollzugsbehörden vor Ort eine gewisse regionale Befreiheit einräumen will:

Die zuständige Behörde kann abweichend von Satz 1

- 1. andere als in der Anlage 3 genannte Komponenten zulassen, wenn nachgewiesen ist, dass diese gleichwertig sind und*
- 2. von einer oder mehreren in der Anlage 3 genannten Komponenten absehen, wenn sichergestellt ist, dass die Quoten nach Absatz 3 und 5 trotzdem eingehalten werden.*

Anlagenbetreiber sind so aber vom Goodwill vor Ort abhängig. Wir regen folgende Änderungen an:

*Die zuständige Behörde **hat kann** abweichend von Satz 1*

- 1. andere als in der Anlage 3 genannte Komponenten zuzulassen, wenn nachgewiesen ist, dass diese gleichwertig sind und*
 - 2. von einer oder mehreren in der Anlage 3 genannten Komponenten absehen, wenn sichergestellt ist, dass die Quoten nach Absatz 3 und 5 trotzdem eingehalten werden.*
- (in Rot Änderung durch Verfasser)**

10. Kennzeichnung von Abfallbehältern

§ 9a GewAbfV-Novelle 2024 sieht Regeln zur Kennzeichnung von Abfallbehältern vor:

Erzeuger und Besitzer, die Abfälle gemäß § 3 Absatz 1 und § 8 Absatz 1 getrennt zu sammeln haben, haben die dazu verwendeten Abfallbehälter so zu kennzeichnen, dass eine ordnungsgemäße getrennte Sammlung sichergestellt wird. Dazu ist an der Außenfläche des Behälters gut sichtbar und in deutscher Sprache die in dem Behälter zu sammelnde Abfallfraktion zu bezeichnen. Abfallbehälter, in denen gemischte Abfälle gesammelt werden, haben die in dem Gemisch nicht zugelassenen Abfallfraktionen zu bezeichnen.

Wir halten dies grundsätzlich für praxisnah. Es sollte aber eine gewisse Befreiheit gegeben sein, da Gewerbeeinheiten ja in der Regel auf mehreren Etagen bzw. Flächen/Arbeitsstationen Abfälle dezentral erfassen und später erst in größeren Gefäßen zentral bündeln. Auch sollte bedacht werden, dass gewerbliche Arbeitnehmer häufig auch andere Sprachen als Deutsch sprechen. Auch sollte die Formulierung zu nicht zugelassenen Materialien in Gefäßen für Gemische offener erfolgen.

Wir regen folgende Änderung an:



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

*Erzeuger und Besitzer, die Abfälle gemäß § 3 Absatz 1 und § 8 Absatz 1 getrennt zu sammeln haben, ~~sollen haben~~ die dazu verwendeten Abfallbehälter so kennzeichnen, dass eine ordnungsgemäße getrennte Sammlung sichergestellt wird. Dazu ist an der Außenfläche des Behälters gut sichtbar und **mindestens** in deutscher Sprache die in dem Behälter zu sammelnde Abfallfraktion zu bezeichnen. Abfallbehälter, in denen gemischte Abfälle gesammelt werden, haben ~~die wichtige~~, in dem Gemisch nicht **zugelassene Materialströme** ~~zugelassenen Abfallfraktionen~~ zu bezeichnen.*

(in Rot Änderung durch Verfasser)

In der Begründung heißt es bisher (Zu Nummer 10 (§ 9a neu Kennzeichnung von Abfallbehältern)):

Nummer 10 führt die neue Pflicht zur Kennzeichnung der Abfallbehälter ein. Die Pflicht wird systematisch dem Abschnitt „Gemeinsame Vorschriften“ zugeordnet und richtet sich damit sowohl an die Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen wie von Bau- und Abbruchabfällen. Die neue Vorschrift dient der Stärkung der getrennten Sammlung und zielt vor allem darauf ab, die Kenntnisse der jeweiligen Mitarbeiter im Betrieb zu fördern. Satz 2 gibt vor, dass die Kennzeichnung gut sichtbar an der Außenfläche des Behälters und in deutscher Sprache anzubringen ist. Die Vorgaben sind bewusst nicht zu detailliert um der Heterogenität der von der Gewerbeabfallverordnung betroffenen Unternehmen und Betriebe Rechnung zu tragen. Neben den Behältern zur Erfassung von Monofraktionen, sind dabei auch die Behälter zu kennzeichnen, in denen Gemische gesammelt werden. Die Regelung in Satz 3 ist dazu negativ formuliert und gibt vor, dass diejenigen Abfallfraktionen auf dem Behälter zu kennzeichnen sind, die nicht enthalten sein dürfen. Die Regelung ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Zuführung zur Vorbehandlungs- oder Aufbereitungsanlage gemäß § 8 Absatz 1 Nummer 1 und 2 vorzunehmen.

Aus der Begründung sollte deutlich werden, dass die Angaben zu in Gemischen nicht erlaubten Stoffen (z.B. Gefahrstoffe, Lithium-Ionen-Batterien) nicht abschließend sein müssen. Wir regen folgende Ergänzung zu vorstehender Begründung an:

(...) Die Angaben zu in dem Gemisch nicht zugelassene Materialströmen (z.B. Gefahrstoffe, Lithium-Ionen-Batterien) müssen nicht abschließend sein.

(in Rot Änderung durch Verfasser)

11. Register über Vorbehandlungsanlagen

Nachdrücklich zu begrüßen ist § 13 GewAbfV-Novelle 2024, mit dem ein Register zu Vorbehandlungsanlagen eingeführt werden soll. Diese Transparenz sorgt nicht zuletzt auch praxisnah dafür, dass kein Abfallerzeuger bzw. -besitzer von Gemischen behaupten kann, er wisse nicht, wo er diese vorbehandeln lassen könne.

12. Stichprobenkontrolle bei Anlagen zur energetischen Verwertung

Nachdrücklich abzulehnen ist § 14 GewAbfV-Novelle 2024, der von Betreibern von Anlagen zur energetischen Verwertung stichprobenartige Kontrollen der angelieferten Abfälle vorsieht, die

auf Verlangen der zuständigen Behörde vorzulegen sind. Damit werden Betreiber energetischer Verwertungsanlagen in die Rolle einer Vollzugsbehörde gezwängt und es entstehen auch hohe Kosten. Akteure der Entsorgungswirtschaft sind aber keine Hilfsbeamte der Vollzugsbehörden. Vielmehr haben die Behörden selbst stichprobenartige Kontrollen bei den thermischen Behandlungsanlagen durchführen, und zwar nur bei den angelieferten Gemischen.

Die Überlegung: Anstatt die Erfüllung der Vorbehandlungspflicht einzeln bei einer Vielzahl von Abfallerzeugern zu überprüfen, bietet es sich an, über den Inputstrom in der energetischen Verwertung gezielt Abfallerzeuger zu ermitteln und das tatsächliche Vorliegen von Ausnahmetatbeständen zu überprüfen. Mittels der bei der energetischen Verwertung vorliegenden Lieferscheine ist regelmäßig gut nachvollziehbar, welcher gewerbliche Abfallerzeuger bei der Direktanlieferung von Abfallgemischen bei einer thermischen Behandlung mit den entsprechenden Abfallschlüsselnummern ohne Vorbehandlung verwerten lässt und damit eine Ausnahme nach der GewAbfV für sich in Anspruch nimmt. Abfallerzeuger, die gemischte Gewerbeabfälle – z.B. mittels eines Containerdienstes – mit dem Abfallschlüssel AVV 20 03 01 (gemischte Siedlungsabfälle) oder 15 01 06 (gemischte Verpackungen) oder 17 09 04 (gemischte Bau- und Abbruchabfälle) direkt an einer thermischen Behandlung anliefern (lassen), dürfen dies nach den Vorgaben der GewAbfV 2017 nur tun, wenn sie sich berechtigt auf eine der vier Ausnahmen von der Vorbehandlungspflicht berufen können. Entsprechend müssten sie das Vorliegen einer der Ausnahmen darlegen und gemäß den Vorgaben der GewAbfV 2017 dokumentieren können. Im Fall der regelmäßig behaupteten technischen Unmöglichkeit müsste beispielsweise letztlich – wie ausgeführt – ein Vorbehandlungsanlagenbetreiber bestätigen, dass mit der am Markt verfügbaren Sortiertechnik das entsprechende Gemisch tatsächlich nicht sortiert werden kann. Ob diese Voraussetzungen erfüllt werden, könnte dann im Rahmen der Überwachung nachgelagert gezielt bei denjenigen Abfallerzeugern überprüft werden, die bei den energetischen Verwertungsanlagen als Direktanlieferer festgestellt wurden.

Für eine Vollzugsbehörde wäre es angezeigt, stichprobenartig oder über einen bestimmten Zeitraum Anlieferungen bei energetischen Verwertungsanlagen mittels der Lieferscheine nachzuverfolgen und damit genau die Abfallerzeuger zu lokalisieren, bei denen sich eine Kontrolle vor Ort lohnen dürfte. Dies wären vermutlich auch Abfallerzeuger, deren – nach der GewAbfV vorrangige – Getrennterfassungspraxis näher zu beleuchten wäre.

Es bietet sich an, Vorstehendes bei Vorgaben zum Vollzug (§ 3a GewAbfV-Novelle 2024) zu spezifizieren.

§ 14 GewAbfV-Novelle 2024 ist ersatzlos zu streichen. Energetische Verwerter sind weder Erziehungsberechtigte ihrer Kunden noch der verlängerte Arm der Behörden als Ersatzpolizei. Wir halten diese Forderung der Streichung für essentiell. Andernfalls würde die Systematik der GewAbfV 2017 auf den Kopf gestellt und wir würden nicht mehr von einer „kleinen Novelle“ sprechen.

13. Asbesthaltige Abfälle

In § 8 Absatz 1 GewAbfV-Novelle 2024 soll folgender Satz 2 eingefügt werden:

Unbeschadet der Nummern 1 bis 10 sind nicht gefährliche asbesthaltige Abfälle getrennt von den übrigen Abfallfraktionen zu sammeln und ordnungsgemäß und schadlos zu entsorgen.“

GewAbfV-Novelle 2024 bezieht sich mit der Formulierung „nicht gefährliche asbesthaltige Abfälle“ auf die LAGA M23. Dies wird indes nur in der Begründung deutlich, nicht im Verordnungstext selbst. Im Anlage 4 zu §8 wird in der Auflistung die Unterscheidung „gefährlich“ „nicht gefährlich“ nicht mehr vorgenommen, sondern lediglich als 11. Gruppe „Asbesthaltige Bau- und Abbruchabfälle“ ausgewiesen.

Weiterhin wird Folgendes in der Begründung zu § 8 GewAbfV-Novelle 2024 erklärt (vgl. Seite 34):

Nicht gefährliche asbesthaltige Bau- und Abbruchabfälle sind unabhängig von ihrer sonstigen Beschaffenheit getrennt von anderen Bau- und Abbruchabfällen zu sammeln. Die getrennte Sammlung von nicht gefährlichen asbesthaltigen Abfällen in einem eigenen Behälter wird voraussichtlich nicht oder nur zu einem geringfügigen Mehraufwand führen. Sie ist bereits durch die im Jahr 2022 eingeführten neuen Vorgaben zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle Standard (vgl. LAGA-Merkblatt 23, S. 27 ff unter 6.2). Es entsteht kein oder nur geringfügiger Erfüllungsaufwand

Es erscheint fraglich, wie eine LAGA M 23 (vom 8.5.2023) bereits als gegeben angenommen werden kann, wenn der Vollzug in den Bundesländern bis dato nicht vollständig erklärt wurde. In lediglich fünf Bundesländern (Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Baden-Württemberg) haben wir vom jeweils zuständigen Landesministerium Hinweise zur Beachtung im Vollzug oder Erlasse zur Umsetzung erhalten (teilweise sind diese nicht öffentlich einsehbar), von einer bundesweit einheitlichen Anwendung sind wir weit entfernt und eine tatsächlich rechtliche Verankerung der Vorgaben im KrWG, der DepV, der AVV etc. ist nicht gegeben, sodass an dieser Stelle eigentlich die Frage im Raum steht, wie das BMUV zu der Ausweisung der Fraktion „nicht gefährliche asbesthaltige Abfälle“ gelangt, wenn diese bis dato im deutschen Abfallrecht nicht definiert wurde.

Während so die beabsichtigten Ergänzungen in den Stoffgruppen 5 (Dämmmaterial) und 7 (Baustoffe auf Gipsbasis) (§8 Abs.1 GewAbfV-Novelle 2024) zu begrüßen sind, sind die Verweise auf die LAGA M23 (Mitteilung der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) 23 Vollzugshilfe zur Entsorgung asbesthaltiger Abfälle) in der GewAbfV-Novelle 2024 nicht ausreichend. LAGA-Mitteilungen geben regelmäßig nur die Meinung eines fachkundigen Gremiums wieder. Werden sie per Erlass in einem Bundesland eingeführt, haben sie lediglich eine nach innen, in die Verwaltung, gerichtete Wirkung. Das BMUV muss die gewünschten Regelungen also aus der LAGA M23 in die Verordnung übernehmen, um die erforderliche Rechtssicherheit herzustellen.

Inhaltlich ist festzustellen, dass eine verpflichtende Beseitigung asbesthaltiger Bestandteile (gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH)) ab der ersten Faser dazu führen dürfte, dass große Mengen an Beton- und Betonmischabfälle aus dem Stoffkreislauf ausgeschleust werden müssen. Sogenannte



BDE

Kreislauf. Wirtschaft. Zukunft.

„Circular Economy“-Ansätze lassen sich im Bausektor aber nicht realisieren, wenn der mengenmäßig größte und hinsichtlich seiner Verwendbarkeit beste Stoffstrom nicht genutzt werden kann.

Es ist deshalb dringend erforderlich, den Beurteilungswert aus der LAGA M23 rechtlich einzuführen, bei dessen Unterschreitung eine Verwertung möglich bleibt.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

[Redacted]
Dr. Andreas Bruckschen
(Hauptgeschäftsführer)

[Redacted]
Jens Loschwitz
(Geschäftsführer)