

STELLUNGNAHME

zum Referentenentwurf der Bundesregierung vom 30.04.2024 zur Ersten Verordnung zur Änderung der Gewerbeabfallverordnung

Berlin, 10. Mai 2024

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.550 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit über 300.000 Beschäftigten wurden 2021 Umsatzerlöse von 141 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 17 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 60 Prozent, Wärme 88 Prozent, Trinkwasser 89 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat seit 1990 rund 78 Prozent ihrer CO₂-Emissionen eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 206 Unternehmen investieren pro Jahr über 822 Millionen Euro. Künftig wollen 80 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten.

[Zahlen Daten Fakten 2023](#)

Wir halten Deutschland am Laufen – denn nichts geschieht, wenn es nicht vor Ort passiert: Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: www.vku.de

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf der Novelle der Gewerbeabfallverordnung Stellung zu nehmen.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Die kommunalen Entsorgungsbetriebe sind in vielfältiger Weise mit der Entsorgung von gewerblichen Siedlungsabfällen befasst und beraten gewerbliche Erzeuger und Besitzer von Siedlungsabfällen im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben (§ 46 KrWG) bei der Umsetzung ihrer Pflichten nach der Gewerbeabfallverordnung. Dabei teilt der VKU das Anliegen der Gewerbeabfallverordnung, die Getrennthaltung und das Recycling von gewerblichen Siedlungsabfällen sowie von Bau- und Abbruchabfällen weiter zu verbessern.

Den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern kommt hinsichtlich der gewerblichen Siedlungsabfälle insbesondere die Aufgabe zu, die Abfälle zur Beseitigung („Restmüll“) gemäß § 17 Abs. 1 Satz 2 KrWG in Verbindung mit § 7 Abs. 2 GewAbfV getrennt von den Verwertungsabfällen zu erfassen und diese Abfälle einer ordnungsgemäßen und schadlosen Entsorgung zuzuführen. Die Trennung des Restmülls von den Verwertungsabfällen hat die wichtige ökologische Funktion, die Verwertungsabfälle von Fremd- und Störstoffen freizuhalten und so die Voraussetzungen für ein hochwertiges Recycling von gewerblichen Siedlungsabfällen zu schaffen.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir alle Bemühungen des Verordnungsgebers, die Trennpflichten der Gewerbeabfallverordnung stärker zu akzentuieren und den behördlichen Vollzug zu stärken. Dabei ist die kommunale Entsorgungswirtschaft zur Erfüllung ihrer Aufgaben darauf angewiesen, an den gewerblichen Anfallstellen eine klare Abgrenzung und Unterscheidung der einzelnen Abfallfraktionen vornehmen zu können. Hierfür bietet der Entwurf gute Anknüpfungspunkte, die an der einen oder anderen Stelle noch weiterentwickelt werden können.

Auch in der Entsorgung von gewerblichen Verwertungsabfällen außerhalb ihres hoheitlichen Zuständigkeitsbereichs ist die kommunale Entsorgungswirtschaft engagiert. Die diesbezüglichen Regelungen sollten nachvollziehbar und vollzugstauglich und in der täglichen Arbeit gut umsetzbar sein. Gerade bei der energetischen Verwertung von gewerblichen Siedlungsabfällen bedarf es eines stringenten Regelungskonzepts, das den Anlagenbetreibern keine überschießenden Maßnahmen abverlangt.

Positionen des VKU in Kürze

› Kennzeichnung von Abfallbehältern auch für Restabfälle

Die in § 9a des Entwurfs vorgesehene Verpflichtung zur Kennzeichnung von Abfallbehältern ist ein sinnvolles Instrument, um die getrennte Sammlung von gewerblichen Siedlungsabfällen zu stärken. Da jedoch auch die Restabfälle nach § 7 Abs. 1, 2 GewAbfV eine getrennt zu sammelnde Abfallfraktion darstellen, sollte sich die Kennzeichnungspflicht insoweit auch auf die zu nutzenden Restabfallbehälter beziehen.

› Erweiterung der Dokumentationspflicht um Restabfälle

Wir begrüßen, dass mit der neuen Anlage 1 (zu § 3 Abs. 3) ein bundesweit einheitliches Formular zur Erfüllung der Dokumentationspflicht über die getrennte Sammlung von Gewerbeabfällen eingeführt werden soll. In dieses Formular sollten auch die Restabfälle aufgenommen werden, da auch diese gemäß § 7 Abs. 1, 2 getrennt zu sammeln und dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen sind. Um die Grundlage für eine solche Erweiterung der Dokumentationspflicht zu schaffen, sollte auch § 7 Abs. 2 entsprechend ergänzt werden.

› Stichprobenkontrollen bei Anlagen zur energetischen Verwertung überschießend und nicht zielführend

Die Durchsetzung von Getrenntsammlungs- und Vorbehandlungspflichten muss nach unserer Überzeugung bei den Erzeugern von gewerblichen Siedlungsabfällen ansetzen. Werden Abfallgemische bei thermischen Abfallbehandlungsanlagen angeliefert, ist es für deren Sortierung und Recycling regelmäßig zu spät. Vor diesem Hintergrund plädieren wir für die Streichung der in § 14 vorgesehenen Stichprobenkontrollen. Sollte an dieser Regelung festgehalten werden, so ist jedenfalls der Umstand abzubilden, dass gemäß § 4 Abs. 3 GewAbfV die direkte Zuführung von gewerblichen Abfallgemischen zur energetischen Verwertung auch rechtskonform erfolgen kann.

Zu den geplanten Änderungen im Detail

Zu Nr. 10. der Verordnung (zu § 9a neu der GewAbfV): Anforderungen an die Kennzeichnung von Behältern zur Sammlung von Abfallfraktionen und Gemischen

Mit § 9a soll eine neue Pflicht zur Kennzeichnung von Abfallbehältern eingeführt werden, um die getrennte Sammlung zu stärken und namentlich die Mitarbeiter in den Betrieben zu befähigen, die Abfälle den richtigen Behältern zuordnen zu können. Diese Regelung begrüßen wir. Die neue Kennzeichnungspflicht sollte es jedoch auch erleichtern, die Restabfälle, die als Abfälle zur Beseitigung nach § 7 Abs. 1 ebenfalls getrennt gesammelt werden müssen, von den Verwertungsabfällen getrennt zu halten. Dies setzt eine entsprechende Kennzeichnung auch der Restabfallbehälter voraus, damit nicht Restabfälle in die Behälter für Verwertungsabfälle gelangen oder umgekehrt.

Zudem ist zu beachten, dass „gemischte Abfälle“ im Sinne des Satzes 3 auch Beseitigungsabfälle sein können, Vorgaben für die Abfallzusammensetzung in der Gewerbeabfallverordnung jedoch nur für Verwertungsgemische gemacht werden (s. § 4 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 4 Satz 2). Es sollte daher klargestellt werden, dass es sich hier um Abfallbehälter für gemischte Abfälle zur Verwertung handelt. Im Ergebnis schlagen für die Neuregelung des § 9a folgende Fassung vor (Änderungen rot und fett markiert):

§ 9a

Kennzeichnung von Abfallbehältern

Erzeuger und Besitzer, die Abfälle gemäß § 3 Absatz 1, **§ 7 Abs. 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 **zur Verwertung** gesammelt werden, haben die in dem Gemisch nicht zugelassenen Abfallfraktionen zu bezeichnen.

Zu Nr. 4. b) bb) der Verordnung (zu § 3 Abs. 3 Satz 3 neu der GewAbfV)
in Verbindung mit Nr. 14 und Nr. 16 der Verordnung (Anlage 1 neu der GewAbfV):
Einfügen der Anlage 1 mit Vordrucken für die Dokumentation der Erfüllung der Anforderungen an die getrennte Sammlung von Abfällen

Da, wie oben ausgeführt, zu einer ordnungsgemäßen Getrennthaltung gewerblicher Siedlungsabfälle auch die Trennung der Restabfälle („Abfälle zur Beseitigung“) gehört, sollte dies auch in dem neuen Formular zur Erfüllung der Dokumentationspflicht nach § 3 Abs. 3 und § 7 Abs. 2 (Folgeänderung) abgebildet werden. Nur dann können sich die zuständigen Überwachungsbehörden ein vollständiges Bild über die Erfüllung der Getrennthaltungspflichten nach der Gewerbeabfallverordnung verschaffen. Das nach Anlage 1 zu nutzende Formular sollte daher vor der tabellarischen Übersicht folgende Fassung erhalten (Änderungen rot und fett markiert):

**Dokumentation über die Getrennte Sammlung von Gewerbeabfällen
nach § 3 Absatz 3 und § 7 Abs. 2 Satz 2 Gewerbeabfallverordnung**

1. Angaben zum Betrieb

1.1. Name

1.2. Anschrift

1.3. Ansprechperson (Name, Telefon, E-Mail)

**2. Dokumentation über die Getrenntsammlung gemäß § 3 Absatz 1 und § 7
Abs. 2 GewAbfV**

In die Tabelle selbst ist, als eine denkbare Option, nach der Zeile für „Bioabfälle (verpackt)“ die nachfolgende Zeile neu aufzunehmen (Änderungen rot und fett markiert). Dabei ist in der Spalte „Name und Anschrift des Sammlers oder Beförderers“ kein Eintrag vorzunehmen, da die Restabfälle ausschließlich dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen sind und diese insoweit dann auch nicht mehr dem Anwendungsbereich der Gewerbeabfallverordnung unterliegen (§ 1 Abs. 4 Nr. 3).

Restabfälle		0,1		Entfällt wegen Überlassung an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger
--------------------	--	------------	--	---

Zu § 7 (Pflichtrestmülltonne)

Die hier vorgeschlagene Erweiterung der Dokumentationspflicht um Restabfälle sollte auch in der maßgeblichen Norm des § 7 Abs. 2 selbst verankert werden. Dabei sollte die Dokumentationspflicht aus pragmatischen Gründen an § 7 Abs. 2 anknüpfen, da Absatz 2 die allgemeinere Regelung des Absatzes 1 konkretisiert und die Nutzung der „Pflichtrestmülltonne“ besser zu dokumentieren als die Erfüllung der Überlassungspflicht. Zudem schließt eine Dokumentation der Erfüllung der Pflicht nach § 7 Abs. 2 die Erfüllung der satzungsrechtlichen Vorgaben für ein angemessenes Behältervolumen mit ein. Hierfür schlagen wir folgende Formulierung vor (Änderungen rot und fett markiert):

(2) Erzeuger und Besitzer haben für die Überlassung Abfallbehälter des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder eines von ihm beauftragten Dritten in angemessenem Umfang nach den näheren Festlegungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, mindestens aber einen Behälter, zu nutzen. **Erzeuger und Besitzer haben die Erfüllung der Pflicht nach Satz 1 zu dokumentieren und hierfür den Vordruck nach Anlage 1 zu verwenden.**

Zu Nr. 11. der Verordnung (zu § 14 neu der GewAbfV):

Stichprobenkontrolle bei Anlagen zur energetischen Verwertung

Die in § 14 (neu) eingeführte Verpflichtung für Betreiber von Anlagen zur energetischen Verwertung, Stichprobenkontrollen und Sichtkontrollen durchzuführen, ist aus Sicht des VKU nicht praktikabel und den Anlagenbetreibern auch nicht zumutbar. Wir sehen in dem Regelungsvorschlag die problematische Tendenz, behördliche Vollzugsaufgaben auf die Anlagenbetreiber abzuwälzen, die aber nicht wirklich etwas zur besseren Abfalltrennung und Vorbehandlung von Gewerbeabfällen beitragen können. Es bleibt nach der Regelung zudem unklar, welche Reaktion seitens des Anlagenbetreibers gegenüber dem Anlieferer der Abfälle nach einer durchgeführten Stichprobenkontrolle erfolgen und wie der Anlieferer wiederum gegenüber den Abfallerzeugern eine ggf. unterbliebene Vorbehandlung monieren soll. Vor diesem Hintergrund plädieren wir dafür, die Neuregelung des § 14 zu streichen.

Ergänzend weisen wir auf Folgendes hin: Gemäß § 3 Abs. 2 GewAbfV entfallen die Pflichten zur Getrennthaltung von Abfällen nach § 3 Abs. 1 GewAbfV, wenn die getrennte Sammlung entweder technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist. Diese Gemische sind dann einer Vorbehandlung zuzuführen. Gemäß § 4 Abs. 3 GewAbfV wiederum entfällt auch die Pflicht zur Vorbehandlung, "soweit die Behandlung der Gemische in einer Vorbehandlungsanlage technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist".

Gemäß § 14 Abs. 2 neu GewAbfV ist bei den Stichprobenkontrollen u.a. festzustellen, "dass keine Anhaltspunkte vorliegen, dass die Abfälle offensichtlich nicht vorbehandelt wurden". Mit der in § 4 Abs. 3 GewAbfV getroffenen Regelung ist es jedoch zulässig, unter bestimmten Voraussetzungen Gemische unvorbehandelt in eine Anlage zur energetischen Verwertung zu verbringen. Diese Variante einer zulässigen direkten Zuführung von Abfallgemischen in die energetische Verwertung ist jedoch in der jetzigen Fassung von § 14 Abs. 2 nicht abgebildet. Die Regelung sieht vielmehr in den Nummern 4 und 5 ausschließlich die Feststellung einer durchgeführten Vorbehandlung im Sinne der Bestätigung einer rechtskonformen Entsorgung vor. Sollte daher der Ordnungsgeber dem Vorschlag einer vollständigen Streichung von § 14 nicht folgen, sollte § 14 Abs. 2 Nr. 5 jedenfalls folgende Fassung erhalten (Änderungen rot und fett markiert):

5. dass keine Anhaltspunkte vorliegen, dass die Abfälle offensichtlich entgegen § 4 Abs. 3 nicht vorbehandelt wurden.
--

Es obläge insoweit dem Anlagenbetreiber, sich vom Anlieferer bestätigen zu lassen, dass die von diesem entsorgten gewerblichen Abfallerzeuger mit Blick auf § 4 Abs. 3 eine Vorbehandlung in zulässiger Weise unterlassen haben, sofern eine Vorbehandlung tatsächlich nicht stattgefunden hat.