

**Stellungnahme des bvse e.V. zum Referentenentwurf der Verordnung über die  
Bewirtschaftung von gewerblichen Siedlungsabfällen und von bestimmten Bau- und  
Abbruchabfällen (Gewerbeabfallverordnung – GewAbfV)**

vielen Dank für die Übersendung des o.g. Referentenentwurfs und die Möglichkeit zur Stellungnahme.

**A) Vorbemerkung**

Der bvse-Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V. vertritt als führender Branchendachverband die Interessen von 1.000 überwiegend mittelständischen Entsorgungs- und Recyclingunternehmen aus Deutschland und Europa. Die qualifizierten Umweltdienstleister beschäftigen etwa 60.000 Arbeitnehmer. Im bvse sind alle Fachsparten der Recycling-, Sekundärrohstoff- und Entsorgungsbranche vertreten.

**B) Allgemein**

Wir begrüßen ausdrücklich das Ziel der Novellierung, das Recycling von gewerblichen Siedlungsabfällen und von Bau- und Abbruchabfällen zu stärken und den Vollzug stringenter und vollzugstauglicher zu machen.

Der Entwurf bietet hierzu einige positive Ansätze. Wir sind allerdings der Auffassung, dass diese nicht weit genug gehen.

**C) Hierzu im Einzelnen:**

**I. § 1 (Anwendungsbereich)**

Ausdrücklich begrüßen wir die Erweiterung des Anwendungsbereiches auf die Anlagen zu energetischen Verwertung von Abfällen.

Ein hoher Anteil von vorbehandlungsfähigen Abfällen wird nach wie vor energetisch verwertet. Daher ist es nicht nur wichtig, sondern zwingend erforderlich, dass auch die Anlagen zur energetischen Verwertung in den Anwendungsbereich der Gewerbeabfallverordnung aufgenommen werden und ihren Teil der Verantwortung für die ordnungsgemäße Durchführung der Gewerbeabfallverordnung übernehmen.

**II. § 3 (Getrennte Sammlung, Vorbereitung zur Wiederverwendung und Recycling gewerblicher Siedlungsabfälle)**

**§ 3 Abs.3**

Die Ermächtigung für die Behörden, die Bestellung eines Sachverständigen bei Vorliegen von Anhaltspunkten für die Unrichtigkeit der Dokumentation gem. § 3 Abs. 2 **auf Kosten** des Abfallerzeugers bzw. -besitzers einfordern zu können, sehen wir sehr kritisch.

Grundsätzlich sollte man davon ausgehen können, dass eine Fachbehörde in der Lage ist, dass deren Mitarbeitende die ausreichende Fach- und Sachkunde besitzen, um Unregelmäßigkeiten oder Fehler in einer Dokumentation erkennen und bewerten zu können. Wir sehen hier die Gefahr, dass diese Ermächtigung, die Behörden aus Personalmangel dazu verleiten wird, von der Möglichkeit, die Einholung eines Sachverständigengutachtens zu fordern, voreilig Gebrauch zu machen.

**Für keinesfalls akzeptabel** halten wird es zudem, dass keine Kostenregelung getroffen wird, für den Fall, dass der Sachverständige zu dem Ergebnis gelangt, dass die Bedenken der Behörde nicht gerechtfertigt und die Dokumentation richtig war.

**Hier müsste jedenfalls der Passus ergänzt werden:**

**Für den Fall, dass der Sachverständige zu dem Ergebnis gelangt, dass die Dokumentation keine Unrichtigkeit aufweist, sind dem Abfallerzeuger die Kosten für das Sachverständigen-gutachten von der Behörde zu erstatten.**

Ohne diese Ergänzung käme es zu dem völlig unbilligen Ergebnis, dass die Behörde aufgrund von ungerechtfertigten Anhaltspunkten ein Sachverständigengutachten fordert, das die Annahme der Behörde dann widerlegt und der Abfallerzeuger für die Fehleinschätzung der Behörde dann die Kosten tragen soll.

Bei einer entsprechenden Kostentragungsregelung verringert sich zudem auch die Gefahr, dass die Behörde voreilig von einem Abfallerzeuger ein Sachverständigengutachten anfordert.

### **III. § 3 a (Überwachung der getrennten Sammlung)**

#### **§ 3 a Abs.1**

Begrüßenswert ist, dass nun die zuständige Behörde eine Liste der Erzeuger gewerblicher Abfälle erstellt und diese Betriebe erfasst. Unklar ist jedoch, wie die Koordination der zuständigen Behörden stattfinden soll. Während es für alle weiteren Dokumente seitens der Verordnung Vorgaben gibt, fehlt es hier an diesen Vorgaben. Auch hier sollte aber ein einheitlicher Standard seitens der Überwachungsbehörden eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass durch diese Listen alle gewerbetreibenden Betriebe erfasst sind.

#### **§ 3 a Abs.2**

Für ausgesprochen enttäuschend halten wir die Regelung in § 3a Abs.2, wonach lediglich eine Prüfung von 10 Betrieben je 100.000 Einwohner für die Behörden zwingend sein soll.

Hieraus ergibt sich, je nach Region, eine Verpflichtung der Überprüfung durch die Behörden von **unter einem Prozent** der Unternehmen. Die Wahrscheinlichkeit, bei einem Verstoß gegen die Gewerbeabfallverordnung entdeckt zu werden, ist damit so gering, dass dies keinen Abfallerzeuger motivieren wird, sein Verhalten zu ändern. Wir sehen hierin auch keinen Fortschritt zu der bisherigen Handhabung durch die Behörden.

Unseres Erachtens sollte sich die Prüfung der Betriebe nicht an der Anzahl der Einwohner orientieren, sondern an der Anzahl der Betriebe in der jeweiligen Region. Durch die gem. § 3a Abs.1 zu erstellende Liste, müssten den zuständigen Behörden alle Betriebe bekannt sein.

Im Interesse der Stärkung des Recyclings von gewerblichen Siedlungsabfällen und Bau- und Abbruchabfällen sollte zumindest der Ehrgeiz der Behörden bestehen, **1/4** der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Betriebe zu kontrollieren.

Wir schlagen daher folgende geänderte Regelung für § 3a Abs. 2, S.2 vor:

**Es sind jährlich mindestens 1/4 der sich aus der Liste ergebenden Betriebe zu kontrollieren.**

#### **IV. § 6 (Anforderungen an Vorbehandlungsanlagen)**

Die sog. Kaskadenlösung wurde in die Gewerbeabfallverordnung aufgenommen, um diese mittelstandsfreundlicher zu gestalten, da ansonsten kleine und mittelständische Unternehmen, die in der Behandlungskette erfolgreich arbeitsteilig zusammenarbeiten, aus dem Markt ausgeschlossen würden. Daher sehen wir es positiv, dass eine arbeitsteilige Vorgehensweise weiterhin möglich bleibt. Im Sinne der Vollzugstauglichkeit ist es aber genauso konsequent, die Kaskade auf zwei Anlagen zu beschränken. Daher wird die im Entwurf getroffene Regelung vom bvse begrüßt.

Kritisch sehen wir die Erweiterung der Komponentenliste aus Anlage 3 in Verbindung mit § 6 Absatz 1 Satz 1. Der Entwurf sieht zusätzlich den verpflichtenden Einbau von Nahinfrarotaggregaten zur Ausbringung von mindestens 85 % von Kunststoff, von Holz und von Papier vor.

In der aktuellen Verordnung sind diese Ziele bereits festgelegt, und Nahinfrarotaggregate zur Erfüllung lediglich als Beispiel genannt. Es erschließt sich nicht, warum sich nun hier auf **eine Technologie** festgelegt wird.

Diese Festschreibung kann jedenfalls nicht das Ziel verfolgen, die Recyclingquote des Verfahrens zu erhöhen, da es für die Sortierprodukte aus diesem Prozess, je nach Zusammensetzung des Gemisches, durchaus auch andere technische Möglichkeiten gibt bzw. entwickelt werden.

Umweltpolitisch ist die Maßnahme auch nicht zu begründen, denn die GewAbfV formuliert mit den Quoten klare Zielvorgaben. Der Weg dahin sollte der Wirtschaft überlassen werden. Eine stringent vorgegebene Technik behindert darüber hinaus Innovationen in neue Behandlungstechnologien.

Zwar kann nach dem Entwurf mit Zustimmung der zuständigen Überwachungsbehörde von einer vorgeschriebenen Anlagenkonfiguration abgewichen werden, allerdings nur, wenn auch die Recyclingquote von 30 % eingehalten wird. Die Erfahrung mit der gültigen GewAbfV zeigt indes, dass bei guter Abfalltrennung die Erreichung der Zielquote von 30 % auch beim besten Stand der Technik nicht gelingt. Somit läuft dieser Passus ins Leere.

Die Verordnung muss jedenfalls grundsätzlich „technikoffen“ sein. Ansonsten schränkt sie die abfallwirtschaftlich tätigen Unternehmen unangemessen ein, denn die Gewinnung und Vermarktung der Sekundärrohstoffe folgt ökonomischen Regeln. Der Betreiber einer Vorbehandlungsanlage sollte selbst entscheiden können, ob es für ihn sinnvoll ist, z.B. eine Mischkunststofffraktion selbst weiter zu sortieren oder diese an eine nachgeschalteten Folgebehandlungsanlage abzugeben.

Die Gewerbeabfallverordnung muss dazu dienen, eine Vorbehandlung mit dem Zwecke zur Förderung der Kreislaufwirtschaft zu unterstützen, darf bei der Trennung der Stoffe marktwirtschaftliches Handeln jedoch nicht verhindern.

**Der bvse spricht sich daher dafür aus, Anlage 3 über den bisherigen Stand hinaus nicht zu erweitern und Nahinfrarotaggregate weiterhin beispielhaft zu benennen bzw. als Option zuzulassen.**

## **V. § 8 (Getrennte Sammlung, Vorbereitung zur Wiederverwendung und Recycling von bestimmten Bau- und Abbruchabfällen)**

### **§ 8 Abs. 1**

Die Unterteilung von Dämmstoffen und Baustoffen auf Gipsbasis sowie zwingende Getrennthaltung asbesthaltiger Abfälle ist ein richtiger fachlicher Schritt und wird vom bvse begrüßt. Nicht ganz nachvollziehbar ist unsererseits allerdings, warum hier die Getrennthaltung von „nicht gefährlichen“ asbesthaltigen Abfällen gefordert wird, denn uns sind keine bekannt.

### **§ 8 Abs.2**

Auch hier muss die Definition der „technischen Unmöglichkeit“ klarer und rechtssicherer formuliert werden. Hier wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Ausführungen zu § 3 Abs. 2 (Ziffer C II 1) verwiesen.

### **§ 8 Abs.3**

Diese Bestimmung ist identisch mit der Bestimmung zu § 3 Abs. 3 (Ziffer C II 2). Hier dürfen wir daher ebenfalls auf die dortigen Ausführungen verweisen.

Grundsätzlich soll und muss die Behörde in der Lage sein, die Richtigkeit der Dokumentation selbst zu prüfen. Die Aufforderung durch die Behörde, einen Sachverständigen mit der Prüfung zu beauftragen, muss eine Ausnahme bleiben. Im Falle einer Fehleinschätzung muss dann, wie bereits oben dargelegt, die Behörde aber auch die Kosten für das Sachverständigengutachten übernehmen.

### **Abs. 3 Nr. 2**

Die Benennung der Anlage, der die Abfälle zugeführt werden sollen, trägt unseres Erachtens nicht zu gewollten Erleichterung des behördlichen Vollzugs bei. Bei Bau- und Abbruchabfällen ist es nicht möglich, schon ab der Baustelle den endgültigen Entsorgungsweg (-> die konkrete Anlage) zu benennen. Viele Abfälle müssen erst einmal zwischengelagert und beprobt werden, um den endgültigen Entsorgungsweg zu bestimmen. Der Entsorgungsweg und damit die konkrete Entsorgungsanlage werden erst danach im Wesentlichen durch die Schadstoffparameter (gefährlich/ungefährlich, Zuordnungswerte der Anlagen) bestimmt. Auch mit Benennung der konkreten Anlage, "der die Abfälle zugeführt werden sollen", entbindet dies die Behörde nicht, den endgültigen Verbleib der Abfälle und deren ordnungsgemäße Entsorgung über die Registerführung derjenigen, die die Abfälle übernehmen, zu überwachen.

Die ergänzte Formulierung bringt somit keinen Informationsgewinn und keine Erleichterung und sollte deshalb gestrichen werden.

Unseres Erachtens bringen die vorgeschlagenen Änderungen im Bereich der Bau- und Abbruchabfälle keine wesentlichen Verbesserungen im Hinblick auf den Vollzug der GewAbfV, sondern führen nur zu zusätzlichem unnötigem Aufwand von Zeit und Kosten für alle Beteiligten.

Was für einen Vollzug und eine ausreichende Überwachung der GewAbfV bzgl. der Bau- und Abbruchabfälle hilfreich wäre, sind Informationen über die Abfallerzeuger und -besitzer. D.h. wer, wann, welche Bau- und Abbruchabfälle i.S.d. § 8 Abs. 1 und 1a GewABfV erzeugt, sammelt, transportiert usw. Dafür wäre es wichtig, dass eine grundsätzliche Anzeige- und/oder Genehmigungspflicht für alle Abbruch- und Bauvorhaben eingeführt wird und weitreichende Freistellungen davon zurückgenommen werden.

## VI. § 9 Abs. 6

Im Hinblick auf § 9 Abs.6 (Anordnung der Beauftragung eines Sachverständigen durch die Behörde bei Anhaltspunkten für die Unrichtigkeit der Dokumentation) werden auf die bisherigen Ausführungen verwiesen (vgl. insb. Ausführungen zu § 3 Abs.3)

## VII. § 14 Stichprobenkontrolle durch Anlagen zur energetischen Verwertung

Die Zielstellung der Novelle besteht darin, die Verordnung stringenter und vollzugstauglicher zu gestalten. Richtigerweise bezieht § 14 nun die Anlagen zur energetischen Verwertung in den behördlichen Vollzug ein. Kontrollprüfungen bei den Anlagen zur energetischen Verwertung sind ein strategisch sinnvolles und effektives Instrument, um Abfallerzeuger bzw. die von diesen beauftragten Unternehmen zu identifizieren, die einen Ausnahmetatbestand zur direkten energetischen Verwertung in Anspruch nehmen.

Um den gewollten Effekt zu erzielen, reicht die im Referentenentwurf enthaltene „Stichprobenkontrolle“ durch die Anlagen zur energetischen Verwertung keinesfalls aus.

Sie ist undefiniert und lässt jede Menge Spielraum. Eine Stichprobenkontrolle kann z.B. auch ein- bis zweimal im Jahr erfolgen. Die Verordnung ist damit erfüllt, aber eine Lenkungswirkung in Richtung der rechtlich geforderten Vorbehandlung wird damit in keiner Weise erzielt.

Die Anforderungen, die § 14 an die Kontrolle stellt, sind gering. Es handelt sich ohnehin nur um eine Sichtkontrolle sowie die Feststellung von Angaben, die die Anlagenbetreiber zur energetischen Verwertung sowieso für ein ordnungsgemäß geführtes Betriebstagebuch benötigen.

Daher erschließt sich uns nicht, warum eine Sichtkontrolle lediglich stichprobenartig erfolgen soll und nicht jedes Mal bei Erhalt der Abfälle, zumal diese Sichtkontrolle ohnehin zum ordnungsgemäßen Betriebsablauf in einer Anlage zur energetischen Verwertung erforderlich ist.

**Wir fordern daher § 14 wie folgt zu ändern:**

- In § 14 Abs.1 wird der Begriff „stichprobenartig“ gestrichen.
- In § 14 Abs.2 wird der Begriff „Stichprobenkontrolle“ durch den Begriff „Kontrolle“ ersetzt.

Zudem vermischen wir die Möglichkeit der Fremdkontrolle durch die Behörden bei den Anlagen zur energetischen Verwertung. § 3 a Abs.2 regelt die Kontrollen der Behördern beim Erzeuger gewerblicher Abfälle, § 11 regelt die Kontrollen bei den Vorbehandlungsanlagen. Wann und wie aber werden die Anlagen zur energetischen Verwertung kontrolliert? Das ist aus unserer Sicht völlig inakzeptabel.

Da man diese nun erfreulicherweise in den Anwendungsbereich aufgenommen hat, muss dann aber konsequenterweise auch die Möglichkeit einer Fremdkontrolle erfolgen.


Um die Kontrolle effektiv zu gestalten, darf sich die Fremdkontrolle auch nicht darauf beschränken, dass die Überwachungsbehörden bei der Kontrolle lediglich Einsicht in die Register bei den Müllverbrennungsanlagen nehmen, sondern ihnen muss die Möglichkeit gegeben werden, zwecks Überprüfung der Einhaltung der Gewerbeabfallverordnung hinsichtlich der Art- und Zusammensetzung der vorbezeichneten Abfälle **unangemeldete** Kontrollen auf dem Betriebsgelände vorzunehmen. Vorzugsweise sollten die Überwachungsbehörden verpflichtet werden, mindestens viermal im Jahr eine unangemeldete Kontrolle vorzunehmen. Die Kenntnis der Anlagenbetreiber darüber, dass jederzeit eine Kontrolle stattfinden kann, wird dazu führen, dass diese nicht mehr

unkontrolliert jegliches Gemisch annehmen werden, sondern nur noch solche, die nach dem Willen des Ordnungsgebers tatsächlich einer energetischen Verwertung zugeführt werden dürfen.

Ein Verstoß gegen diese Verpflichtungen sollte zudem ebenso wie bei den Abfallerzeugern und den Vorbehandlungsanlagen auch bußgeldbewehrt sein, und in § 15 muss daher ein entsprechender Passus aufgenommen werden. Diese regelmäßige Ungleichbehandlung im Hinblick auf den Vollzug ist weder nachvollziehbar noch akzeptabel.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

  
Hauptgeschäftsführer