

Stand: 15. Mai 2024

VCI-Stellungnahme zum Referentenentwurf der Ersten Verordnung zur Änderung der Gewerbeabfallverordnung

Chemie- und Pharmaindustrie bekennt sich zu einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft

Die chemisch-pharmazeutische Industrie steht mit Nachdruck hinter dem Gedanken einer funktionierenden Kreislaufwirtschaft. Zirkuläres Wirtschaften ist ein wesentlicher Baustein für unsere Branche, um zu transformieren und somit sukzessive treibhausgasneutral zu werden. Dies betrifft Produktion und Produkte der Branche gleichermaßen. Die Produkte aus der Chemie tragen an vielen Stellen zur zirkulären Wirtschaft bei: Ihr Einsatz ermöglicht leichtere und langlebigere Produkte in der Wertschöpfungskette und in Technologien zur Erzeugung erneuerbarer Energien tragen sie indirekt zum Klimaschutz bei. Durch moderne Recyclingverfahren aus der Chemie können immer mehr Rohstoffe im Kreis geführt werden.

Bürokratieabbau ist in aller Munde – hier gilt es nun Bürokratieaufbau zu verhindern!

Es kann hinsichtlich der Gewerbeabfallverordnung nicht der richtige Weg sein, ein System, was schon heute viel Bürokratieaufwand verursacht, ohne die Kreislaufwirtschaft optimal vorangebracht zu haben, mit noch mehr Bürokratie zu befrachten. Die vorgelegten Änderungen zur Gewerbeabfallverordnung sind daher neu zu überdenken. Statt die Wirtschaft durch weitere bürokratische Regeln zu belasten, gilt es, den Vollzug hinsichtlich der Kreislaufführung von Gewerbeabfällen zu stärken.

Vorgaben der geltenden Gewerbeabfallverordnung sind stringent genug. Sie müssen nur konsequent vollzogen werden.

Die in 2017 neu gefasste Gewerbeabfallverordnung sollte die Kreislaufwirtschaft stärken, was wir begrüßen. Sie hat zu stringenten Regelungen mit einem erheblichen Dokumentationsaufwand bei der getrennten Sammlung und Behandlung von gewerblichen Siedlungsabfällen und von Bau- und Abbruchabfällen sowie konkreten Anforderungen an Vorbehandlungsanlagen geführt, aber leider ohne großen Erfolg.

In einer UBA-Studie (UBA-Texte 47/2023) wurde 2023 hierzu festgestellt *„Die Novellierung der GewAbfV war ein richtiger und wichtiger Impuls, um das Recycling von gewerblichen Abfällen zu stärken. Dennoch entfaltet die GewAbfV in der Praxis nicht die vom Gesetzgeber intendierte Wirkung.“* (siehe UBA-Texte 47/2023 im Fazit Seite 23). Auch im vorliegenden Referentenentwurf wird hierzu ausgeführt, dass *„die Ursachen [...] nach den Erkenntnissen des Forschungsvorhabens sowohl an der unzureichenden Umsetzung seitens der Abfallerzeuger und -besitzer, zum Teil unklaren Formulierungen in den Regelungen sowie an Defiziten im behördlichen Vollzug [liegen].“*

Die Praxis hat gezeigt: Viele Entscheidungen im Rahmen der Gewerbeabfallverordnung können ohne fundierte technische Expertise nicht getroffen werden, schon gar nicht von kleineren Einheiten. Diese Entscheidungen werden erschwert durch unbestimmte Rechtsbegriffe und eine zum Teil undefinierte Sachlage, wer die Entscheidungen trifft bzw. treffen kann. Die Vollzugsbehörden sehen sich ausweislich der Ermittlungen, die den UBA-Texten 47/2023 zugrunde liegen, aufgrund dieser Voraussetzungen und der Fülle der Dokumentationen nicht in der Lage, Ihrer Überwachungsfunktion sinnvoll nachzukommen.

Die Beseitigung der festgestellten Defizite im behördlichen Vollzug soll mittels des vorliegenden Entwurfs nun aber im Wesentlichen der produzierenden Wirtschaft aufgebürdet werden, verbunden mit zusätzlich erheblichem bürokratischen und finanziellem Mehraufwand für die Wirtschaft. Wir sind aber der Auffassung, dass die bestehenden Regelungen der Gewerbeabfallverordnung mittels eines konsequenten Vollzugs durchzusetzen sind. Neuer, zusätzlich belastender Regelungen bedarf es im Grundsatz hierzu nicht.

Viele der geplanten Regelungen führen zu unverhältnismäßigem bürokratischen und finanziellen Mehraufwand, ohne Mehrwert für die Schutzgüter Mensch und Umwelt.

Dies passt nicht in die Zeit. Der Industriestandort Deutschland verliert zunehmend an Attraktivität. Investitionen werden zunehmend im Ausland getätigt. Die bürokratische Belastung der Industrie ist mittlerweile ein zentraler negativer Standortfaktor. Auf Bundes- und Landesebene wird daher in jüngerer Zeit zu Recht nach Abbaumöglichkeiten von Bürokratie gesucht. Eine bürokratische Mehrbelastung der Wirtschaft durch neue Regelungen ist daher absolut kontraproduktiv. Sie ist besonders für kleine und mittelständige Unternehmen nicht mehr leistbar und weicht nach unserem Verständnis vom rechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ab. So soll hierdurch insbesondere auch für viele nicht gefährlich Abfälle ein Aufwand betrieben werden, der in keinem Verhältnis zum Nutzen (Schutz von Mensch und Umwelt) steht.

Die Einschätzung in der Entwurfs-Begründung, dass die neuen Regelungen in Summe sogar zu einer Entlastung der Wirtschaft führen sollen, können wir in keiner Weise nachvollziehen.

Wir bitten dringend darum, insbesondere folgende Regelungen zurückzunehmen:

Behördenvollzug wird auf Wirtschaft bzw. durch Wirtschaft finanzierte Sachverständige abgewälzt. Dies führt zu deutlichem Mehraufwand für die Wirtschaft und Bürokratieaufbau.

So soll die Vollzugsbehörde gemäß Änderungsentwurf die Berechtigung erhalten, Abfallerzeuger und -besitzer unter bestimmten Voraussetzungen dazu verpflichten, einen Sachverständigen mit der Prüfung der Einhaltung der Pflicht zur getrennten Sammlung und der Vorbehandlung zu beauftragen. Wir sind der Auffassung, dass die Auslegung bzw. Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegriffe nicht durch Sachverständige erfolgen sollte, sondern im Dialog zwischen Abfallbehörde und Abfallerzeuger- bzw. -besitzer und Entsorger. Auf jeden Fall führt dies zu erheblichem Mehraufwand und zu mehr Kosten bei den Unternehmen. Hier ist vielmehr ein funktionierender Vollzug der Behörden gefragt. Anstelle diesen auf die Industrie bzw. die von ihr zusätzlich zu finanzierenden Sachverständige abzuwälzen, verbunden mit dem entsprechenden Mehraufwand, sollten die Behörden in geeigneter Weise ertüchtigt werden, damit der Vollzug funktioniert. Der Vollzug soll gemäß Verordnungsentwurf ja ohnehin über ein vorgeschriebenes Überwachungssystem verstärkt werden. Demnach soll eine festgeschriebene Zahl pro Jahr von den Behörden geprüft werden.

In diesem Zusammenhang wird im Verordnungsentwurf mehrfach die rechtlich extrem unscharf formulierte Anforderung gestellt, dass bei „*Vorliegen von Anhaltspunkten für die Unrichtigkeit der Dokumentation, [...] die zuständige Behörde anordnen [kann], dass der Erzeuger oder Besitzer auf seine Kosten einen zugelassenen Sachverständigen zur Überprüfung der Angaben in der Dokumentation zu beauftragen hat.*“

Nach unserem Verständnis hat eine Behörde zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Überwachungsaufgaben ausreichende Ressourcen bereitzuhalten, um derartige Anhaltspunkte mit eigenem Personal abschließend prüfen und bewerten zu können. Ist sie hierzu nicht in der Lage, kann sie u.E. allenfalls auf eigene Kosten einen Sachverständigen beauftragen. Der Versuch, den Aufwand und die Kosten für die Beauftragung von Sachverständigen auf den Abfallerzeuger oder -besitzer abzuwälzen, stellt eine Verlagerung von Aufgaben der Behörden auf die Wirtschaft dar. Dies sehen wir kritisch und lehnen dies in dieser Form ab.

Daran ändert im Übrigen auch die im Referentenentwurf angelegte Möglichkeit zur Stellungnahme des Abfallerzeugers nichts. Wenn eine Behörde gewillt ist, die Einschaltung eines Sachverständigen anzuordnen, wird sie sich voraussichtlich durch eine solche Stellungnahme nicht davon abbringen lassen.

Auf S. 43 des Referentenentwurfs wird dann dargelegt, dass der Abfallerzeuger im Fall einer zu Unrecht erfolgten Anordnung die verauslagten Kosten nur im Zuge einer Anfechtungsklage bzw. Fortsetzungsfeststellungsklage von der Behörde einfordern kann, d.h. mit hohem juristischem Aufwand. Auch dies sehen wir kritisch.

Sollte trotz unserer grundsätzlichen Kritik an der Sachverständigenthematik weiter festgehalten werden, sollten zumindest folgende Punkte unbedingt ergänzt werden:

- Das „Vorliegen von Anhaltspunkten für die Unrichtigkeit der Dokumentation“ muss konkretisiert werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass bereits bei jeder Kleinigkeit ein aufwändiges Sachverständigengutachten eingefordert wird.
- Sollte der bestellte Sachverständige bei der Überprüfung zu dem Ergebnis kommen, dass die Dokumentation des Betriebs - entgegen der ursprünglichen Annahme der Behörde - korrekt war, sollten die Kosten für den Sachverständigen von der Behörde unbürokratisch zurückverlangt werden können. Dadurch würde ein potentiell eher leichtfertiger Umgang mit der Forderung nach Bestellung eines Sachverständigen dann hoffentlich eingebremst werden.

Neue Formblätter und Verlust von Freiheitsgraden bei der Dokumentation greifen in etablierte Systeme ein und führen zu Mehraufwand für die Wirtschaft und Bürokratieaufbau.

Mit der Vorgabe einheitlicher Formblätter für die Dokumentation der getrennten Sammlung und Entsorgung durch die Erzeuger und Besitzer werden der Wirtschaft notwendige, bisher vorhandene Freiheitsgrade bei der Dokumentation genommen. Nach unserer Ansicht sind diese neuen Formblätter insgesamt in Form und Gestaltung bei komplexen Aufgabenstellungen, wie sie in großen Betrieben mit vielfältiger Aufgabenstellung bestehen, nicht geeignet. Ein Mehrwert für Behörde und Betriebe durch die Anwendung der Formblätter ist nicht erkennbar, dagegen steht ein immenser Erstellungs- und Kontrollaufwand. Die bisherigen, seit 2017 in der Praxis etablierten Dokumentationssysteme wären dann ganz oder in Teilen obsolet und müssten, je nach Umfang und Bedarf, mit erneutem Kostenaufwand umgestellt bzw. in doppelter Form durchgeführt werden. Es entsteht wiederum neue Bürokratie. Die Vorgabe der Formblätter sollte daher zurückgenommen oder zumindest optional gestaltet werden.

Bagatellmengen sind zu gering angesetzt.

Die Konkretisierung von Bagatellmengen hinsichtlich der Pflichtenerfüllung der Gewerbeabfallverordnung sind deutlich zu niedrig angesetzt. So enthält z.B. der niedersächsische Erlass vom 21. Juli 2021 für die „wirtschaftliche Zumutbarkeit“ Orientierungshilfen, die eine 10- bzw. 20-fach größere Menge angeben, ab der getrennt gesammelt werden muss. Auf die vorgeschlagene Legaldefinition sollte somit verzichtet werden, um auch hier begründete Freiheitsgrade im Rahmen einer Einzelfallbetrachtung zu erhalten und auch dadurch unnötige bürokratische Belastungen der Wirtschaft zu verhindern, anstelle sie gegenüber dem Status Quo zu belasten.

Abschließend weisen wir darauf hin, dass unsere Stellungnahme aufgrund der sehr kurzen Stellungnahmefrist dahingehend vorläufig ist, dass wir im weiteren Prozess ggfs. zusätzliche Aspekte adressieren werden.



Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI

Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt

www.vci.de | www.ihre-chemie.de | www.chemiehoch3.de

[LinkedIn](#) | [X](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#)

[Datenschutzhinweis](#) | [Compliance-Leitfaden](#) | [Transparenz](#)

- Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40
- Der VCI ist unter der Registernummer R000476 im Lobbyregister, für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung, registriert.

Der VCI und seine Fachverbände vertreten die Interessen von rund 1.900 Unternehmen aus der chemisch-pharmazeutischen Industrie und chemienaher Wirtschaftszweige gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2022 setzten die Mitgliedsunternehmen des VCI rund 260 Milliarden Euro um und beschäftigten knapp 550.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.