
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Stellungnahme zum BMUB-Referentenentwurf „Verordnung zur Überwachung von nicht gefährlichen Abfällen mit persistenten organischen Schadstoffen und zur Änderung der Abfallverzeichnis-Verordnung“ (Stand: 27.04.2017)

I. Grundsätzliche Anmerkungen

1. In der Begründung des vorliegenden Verordnungsentwurfs wird zu Recht darauf hingewiesen, dass im vergangenen Jahr die geänderte Einstufung von HBCD-haltigen Abfällen als gefährlicher Abfall im Zusammenspiel mit der ohnehin hohen Auslastung von Müllverbrennungsanlagen in vielen Teilen Deutschlands zu einem Entsorgungseingpass für diese Abfälle führte. Um die Entsorgungssituation kurzfristig zu entschärfen, wurde zwar mit einer Änderung der Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) die Einstufung von HBCD-haltigen Abfällen als gefährliche Abfälle ausgesetzt. Dieses „Moratorium“ ist jedoch wegen seiner Befristung nicht geeignet, dauerhaft und für alle POP-haltigen Abfälle Entsorgungseingpässe zu verhindern

2. Deshalb ist das Ziel des vorliegenden Verordnungsentwurfs, POP-haltige Abfälle nur dann als gefährlichen Abfall einzustufen, soweit dies auch EU-rechtlich geboten ist; d. h. wenn der Gehalt für POP (**P**ersistent **O**rganic **P**ollutants) die maßgeblichen Konzentrationswerte überschreitet. Bis dahin bleiben diese Abfälle nicht „gefährlich“.

Insofern ist zu begrüßen, dass die HBCD-Thematik dauerhaft, pragmatisch und rechtssicher geregelt werden soll. Zudem wird gewährleistet, dass die Erschwernisse bei den Genehmigungsverfahren vermieden werden.

3. Allerdings unterliegen die nicht gefährlichen Abfälle einem umfangreichen Entsorgungsnachweisverfahren. Zudem ist offen, ob die aufgeführten Abfallschlüssel immer dahingehend analysiert werden müssen, ob sie POP-Verunreinigungen oberhalb der Grenzwerte enthalten. Beides führt bei den betroffenen Unternehmen und zuständigen Landesbehörden zu zusätzlichem Aufwand und Kosten.

Die absoluten Bürokratiekosten für die deutsche Wirtschaft lagen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (März 2017) bei rund 43 Mrd. Euro. Auch in dem vom Bundeskabinett am 03.05.2017 beschlossenen Jahresbericht „Bessere Rechtssetzung 2016: Mehr Zeit für das Wesentliche“ wird

dargelegt, dass in 2016 alleine der einmalige Erfüllungsaufwand bei neuen gesetzlichen Regelungen in der Kreislaufwirtschaft die Wirtschaft mit rund 450 Mio. Euro zusätzlich belastet.

Der vorliegende Referentenentwurf erscheint zwar insgesamt als ein akzeptabler Kompromiss. Allerdings ist wichtig, dass insbesondere kleine und mittlere Unternehmen von unnötigen Bürokratiekosten entlastet werden; d. h. das Nachweisverfahren sollte reduziert bzw. vereinfacht werden.

Insofern ist der vorliegende Verordnungsentwurf noch nicht vollständig gelungen.

II. Zu einzelnen Regelungen

Artikel 1, Verordnung über die Getrennsammlung und Überwachung von nicht gefährlichen Abfällen mit persistenten organischen Schadstoffen (POP-Abfall-Überwachungs-Verordnung – POP-Abfall-ÜberwV)

Dass 12 POPs als gefährlich gelten und damit den typischen Anforderungen an gefährliche Abfälle unterliegen, erscheint plausibel. Wenn alle anderen POP-haltigen Abfälle in der EU und in Deutschland zurzeit bzw. künftig als nicht gefährlich gelten, ist in der Begründung nicht klar ersichtlich, warum diese künftig Nachweis- und Registerpflichten - vergleichbar den gefährlichen Abfällen - unterworfen werden sollen. Denn dies führt bei den betroffenen Unternehmen und auch bei den zuständigen Landesbehörden zu zusätzlichem Aufwand und Kosten. Die HBCD-haltigen Dämmstoffe wurden bis zum 01.10.2016 „problemlos“ entsorgt - ohne einen umfassenden Entsorgungsnachweis. Insofern bitten wir um Prüfung, inwieweit das aufwendige Nachweisverfahren künftig erforderlich ist, mit dem Ziel, das umfassende Nachweisverfahren zu reduzieren bzw. vereinfachen.

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Unklar ist, ob die in Absatz 1 genannten Abfallschlüssel künftig immer dahingehend analysiert werden müssen, ob sie POP-Verunreinigungen oberhalb der Grenzwerte enthalten. Dies würde zu einem Analyseaufwand und bürokratischem Aufwand durch Nachweispflicht usw. führen; aber die anschließende Entsorgung könnte dennoch häufig wie bisher in Verbrennungsanlagen erfolgen. Insofern ist kritisch zu hinterfragen, was diesen Zusatzaufwand rechtfertigen könnte.

Sollte der Gesetzgeber dies dennoch als zwingend notwendig betrachten, könnte die teilweise verwirrende Formulierung in § 2 Abs. 1 Ziffer 3 („Abfälle, die 3. als nicht gefährliche Abfälle eingestuft sind“) ersetzt werden durch: „Abfälle, die.....3. gemäß der AVV vom Datum xy nicht als gefährliche Abfälle eingestuft werden“. Damit würde verständlicher, dass nicht in der POP-Verordnung irgendwelche Einstufungen erfolgen, sondern dass zunächst die AVV heranzuziehen ist und dass

dort einige POP bewusst als gefährlich eingestuft sind und alle übrigen insofern „automatisch“ als nicht gefährlich gelten.

Zu § 2 POP-haltige Abfälle

Die Regelung in Absatz 2 Nr. 1 stellt gemäß der Begründung der Verordnung darauf ab, alle Gemische, die aus der Behandlung der unter § 2 Absatz 1 genannten Abfälle entweder gezielt erzeugt werden oder sonstig anfallen, als POP-haltige Abfälle zu definieren, unabhängig davon, ob die Gemische die Konzentrationsgrenzen der POP-Verordnung der EU über- oder unterschreiten. Mithilfe dieser Festlegung werden die in den folgenden Paragraphen genannten Pflichten, insbesondere die Register- und Nachweispflicht, auch für diese Gemische verankert. Auf diese Weise wird der Nachweis über die Aufbereitungsanlage hinaus bis zur endgültigen thermischen Behandlung sichergestellt.

Aus Sicht von betroffenen Abfallbehandlungsanlagen, insbesondere Sortier- und Aufbereitungsanlagen, in denen POP-haltige (nachweispflichtige) Abfälle aufbereitet und zu Gemischen für die nachfolgende thermische Behandlung konditioniert werden (Homogenisierung, Einstellung von Korngröße und Heizwert der Gemische) wäre diese Vorgabe mehr akzeptabel.

Die Formulierung in Absatz 2, Satz 1 ist jedoch nicht ausreichend präzise. Hiernach gelten auch als POP-haltige - und damit nachweispflichtige - Abfälle alle Gemische, die in einer Anlage erzeugt oder in sonstiger Weise angefallen sind und „die die in Absatz 1 genannten Abfälle enthalten, unabhängig davon, ob diese Gemische eine der in Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 aufgeführten Konzentrationsgrenzen unter- oder überschreiten ...“. Dieser Wortlaut würde dazu führen, dass jedes in einer Anlage angefallene Gemisch, welches beispielsweise geringe Anteile an HBCD-haltigen Wärmedämmplatten enthält, der Nachweispflicht unterliegt (denn es enthält Anteile von Abfällen gemäß § 1 Absatz 1 Nr. 4 Ziffer e), gleichgültig, ob es bei der Behandlung nachweispflichtiger POP-Abfälle oder bei der Behandlung nicht nachweispflichtiger Abfälle, die in geringem Maße ebenfalls POP-haltige Abfälle enthalten können - im Bauabfallbereich häufig der Fall - angefallen ist.

Das würde dazu führen, dass alle Sortierreste oder hergestellten Gemische einer Sortier- und Aufbereitungsanlage nachweispflichtig würden, was deutlich über die heutige Vollzugspraxis hinausgeht. Diese sieht einen Nachweis für diejenigen Gemische und Sortierreste vor, die gezielt aus gefährlich eingestuften HBCD-Abfällen (zukünftig auch den nachweispflichtigen nicht gefährlichen Abfällen) entstehen.

Insofern regen wir an, nachfolgende Formulierung bzw. Änderung zu prüfen:

„(2) Als POP-haltige Abfälle gelten auch in einer Anlage

1. im Zuge der Behandlung von POP-haltigen Abfällen gemäß Absatz 1 erzeugte oder sonstig angefallene Gemische, unabhängig davon, ob... [im Übrigen unverändert]...

Zu § 3 Getrennte Sammlung und Beförderung; Vermischungsverbot

Grundsätzlich ist positiv, dass analog zu § 9 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) Abweichungen vom Getrenntsammlungsgebot und dem Vermischungsverbot möglich sind. Damit sollen wohl die bisher in der Praxis bewährten Vermischungs- und Vorbehandlungspraktiken nicht unnötig gefährdet werden. Insofern sollte auch die zulässige Verbrennung POP-haltiger Abfälle und der Weg dorthin unproblematisch ermöglicht werden.

Die Hinweise in der Verordnungsbegründung auf die technische Machbarkeit und die wirtschaftliche Zumutbarkeit sind für die Praxis hilfreich. Wir regen an, dies entsprechend aus Gründen der höheren Verbindlichkeit auch direkt in die Verordnung aufzunehmen.

Zu § 4 Nachweispflichten

Der Gesetzgeber geht im Rahmen der Verordnungsbegründung davon aus, dass die notwendigen Nachweise im Sammelentsorgungsnachweisverfahren geführt werden können: „Zum Nachweis der Entsorgung von HBCD-haltigen Wärmedämmplatten dürfte in aller Regel das Sammelentsorgungsnachweisverfahren nach § 9 NachwV zur Anwendung kommen. Beim Sammelentsorgungsnachweis beginnt das eigentliche Nachweisverfahren erst beim Einsammler der Abfälle. Der Erzeuger bzw. Besitzer enthält bei Abgabe der Abfälle lediglich einen Übernahmeschein, ist aber ansonsten von den Nachweispflichten befreit.“ (S. 36).

Ferner wird auf S. 35 darauf hingewiesen, dass „die zuständigen Behörden einen zum Nachweis Verpflichteten auf Antrag oder von Amts wegen ganz oder teilweise unter dem Vorbehalt des Widerrufs von der Führung von Nachweisen freistellen können, soweit hierdurch eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit nicht zu befürchten ist. Die Vorschrift räumt den Behörden die notwendige Flexibilität ein, um unbillige Härten im Einzelfall zu verhindern und unnötige Bürokratie zu vermeiden. In Betracht kommt zum Beispiel auch der Verzicht auf die Deklarationsanalyse beim Entsorgungsnachweis unter den Voraussetzungen des § 3 Absatz 2 Satz 2 NachwV. Auch im Rahmen des Sammelentsorgungsnachweises nach § 9 Absatz 2 NachwV sind behördliche Modifikationen denkbar, wie das Aufheben oder Anheben der Massengrenze von 20 Tonnen nach § 9 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 NachwV.“

Dies sollte besser direkt in der POP-Verordnung geregelt werden, um eine tatsächliche Erleichterung in der Praxis zu schaffen.

Wir regen deshalb an, die Aufhebung der Massengrenze für den Sammelentsorgungsnachweis von 20 Tonnen nach § 9 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 NachwV auch in den Verordnungstext unter § 4 aufzunehmen, um eine pragmatische und bundeseinheitliche Vorgehensweise zu realisieren.

Darüber hinaus wird uns berichtet, dass teilweise Verbrennungsanlagen, die bisher nur für nicht gefährliche Abfälle zugelassen sind, auf der Wareneingangsseite derzeit nicht eingerichtet sind, am eANV teilzunehmen. Hier wird ein erhöhter Bürokratieaufwand befürchtet. Auch müsste organisato-



Berlin, 19. Mai 2017

risch und technisch vieles umgestellt werden. Sollte es sich für diese Anlagen womöglich nicht lohnen, die Annahme von POP-haltigen Abfällen zu ermöglichen, könnte dies (regional) zu Entsorgungsproblemen führen.

DIHK/19.05.2017