

## **Fortschritt oder Rückschritt? - Die neue Gewerbeabfallverordnung -**

Nachdem der deutsche Bundestag am 14. Dezember 2001 der Verordnung über die Entsorgung von gewerblichen Siedlungsabfällen und von bestimmten Bau- und Abbruchabfällen (Gewerbeabfallverordnung – GewAbfV) zugestimmt hat, steht die endgültige Verabschiedung dieser Verordnung offenbar kurz bevor oder ist bei Erscheinen dieser Abhandlung bereits erfolgt.

Offizielles Ziel der Verordnung soll die schadlose und möglichst hochwertige Verwertung von gemischten Siedlungsabfällen und von bestimmten Bau- und Abbruchabfällen sein. Insbesondere, so der Verordnungsgeber, soll die sogenannte Scheinverwertung durch qualifizierte Anforderungen an die Umweltverträglichkeit der Verwertung unterbunden werden.

Neben dieser offiziellen Lesart ist jedoch klar zu erkennen, dass der Verordnungsgeber durch die Gewerbeabfallverordnung die in Rede stehenden Abfälle vermehrt in eine gesetzliche Überlassungspflicht gegenüber den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern drängen will und somit eine Rekommunalisierung der Abfallentsorgung einleitet. Der Privatisierungsansatz des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes, wie es Ende 1996 in Kraft getreten ist, wird somit auf den Kopf gestellt.

### **Wesentlicher Regelungsgehalt**

Die wesentlichen Regelungsgehalte der Gewerbeabfallverordnung lassen sich in zehn Punkten zusammenfassen (Stand: Bundesrats-Drucksache 1084/01 vom 19.12.2001):

1. Adressat der Verordnung sind Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen, von bestimmten Bau- und Abbruchabfällen (Glas, Kunststoff, Metalle, Holz sowie Beton, Ziegel, Fliesen und Keramik) sowie bestimmter weiterer Abfälle (z.B. einzelne Verpackungsabfälle). Darüber hinaus sind Adressat der Verordnung Betreiber von Anlagen, in denen die genannten Abfälle vorbehandelt werden.

Wenn die in den Regelungsbereich der Gewerbeabfallverordnung fallenden Abfälle, z.B. Verpackungsabfälle, entsprechend den Vorgaben einer sogenannten Rücknahmeverordnung, z.B. Verpackungsverordnung, zurückgegeben werden, so findet die Gewerbeabfallverordnung keine Anwendung.

2. Als gewerbliche Siedlungsabfälle im Sinne der Verordnung werden Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen angesehen, die in Kapitel 20 der Anlage der Verordnung über das europäische Abfallverzeichnis aufgeführt sind. Das sind namentlich gewerbliche und industrielle Abfälle, die Abfällen

aus privaten Haushaltungen aufgrund ihrer Beschaffenheit oder Zusammensetzung ähnlich sind.

3. Darüber hinaus ist in der Gewerbeabfallverordnung geregelt, dass bestimmte gewerbliche Siedlungsabfälle (Papier und Pappe, Glas, Kunststoffe, Metalle sowie biologisch abbaubare Küchen- und Kantinenabfälle, biologisch abbaubare Garten- und Parkabfälle und Marktabfälle) als getrennt gesammelte Abfallfraktionen einer Verwertung zuzuführen sind. Anstatt einer Getrennthaltung einzelner Fraktionen ist auch eine gemeinsame Erfassung zumindest von Papier, Glas, Kunststoffen und Metallen möglich, wenn diese in einer Vorbehandlungsanlage in weitgehend gleicher Menge und stofflicher Reinheit wieder aussortiert werden. Durch diese Regelung soll den Adressaten der Verordnung gestattet werden, das erklärte Ziel einer hochwertigen Verwertung auch mit anderen gleichwertigen Mitteln zu erreichen.

Darüber hinaus ist geregelt, dass besonders überwachungsbedürftige gewerbliche Siedlungsabfälle stets getrennt einer ordnungsgemäßen Verwertung oder Beseitigung zuzuführen sind.

4. Die Vorgabe der Getrennthaltung soll entfallen, wenn diese technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist. Dann kann der Abfallerzeuger die gewerblichen Siedlungsabfälle auch gemischt einer Verwertung zuführen. Dafür sind jedoch in diesem Fall andere ebenfalls in der Verordnung festgelegte Anforderungen zu erfüllen. Diese Anforderungen, die im Folgenden beschrieben werden, stellen einen Kernpunkt der Verordnung dar.
5. Will der Abfallerzeuger gewerbliche Siedlungsabfälle gemischt einer Vorbehandlung vor einer weiteren stofflichen oder energetischen Verwertung zuführen, so muss dieses Gemisch eine näher definierte Zusammensetzung haben. Im Gemisch zugelassen sind die gewerblichen Siedlungsabfälle Papier und Pappe, Glas, Kunststoffe, Metalle, Bekleidung, Textilien und Holz sowie weitere im Anhang der Verordnung aufgeführte Abfälle. Unter den in diesem Gemisch zulässigen Abfällen dürfen jedoch keine gefährlichen, keine mineralischen und keine Abfälle mit hohem Flüssigkeitsgehalt sein, da diese die schadlose und hochwertige Verwertung be- oder verhindern sollen, so der Ordnungsgeber.
6. Kernpunkt der vorgesehenen verordnungsrechtlichen Regelung ist, dass die Vorbehandlungsanlagen, in die die Abfälle ausnahmsweise gelangen dürfen, eine Verwertungsquote von mindestens 85 % erreichen müssen. Im ersten Jahr nach In-Kraft-Treten der Verordnung ist diese Quote noch auf mindestens 65 % reduziert und im zweiten Jahr nach In-Kraft-Treten auf mindestens 75 %. Insbesondere durch diese Vorgaben soll die sogenannte Scheinverwertung insbesondere über Sortieranlagen verhindert werden.
7. Für den Fall, dass der Abfallerzeuger die gewerblichen Siedlungsabfälle gemischt einer energetischen Verwertung ohne vorherige Vorbehandlung zuführen will, müssen die Gemische frei sein von Metallen, mineralischen Abfällen und

Glas sowie biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfällen, biologisch abbaubaren Garten- und Parkabfällen und Marktabfällen. Entsprechendes gilt, wenn die aus einer Vorbehandlungsanlage stammenden Abfälle einer energetischen Verwertung zugeführt werden sollen. Auch so soll eine hochwertige Verwertung sichergestellt werden.

8. Da nach der Konzeption des Ordnungsgebers im gewerblichen Bereich „in aller Regel“ Restabfälle anfallen, die nicht verwertet werden, wird ordnungsrechtlich vorgeschrieben, dass die entsprechenden Erzeuger und Besitzer von Abfällen Abfallbehälter in angemessenem Umfang, mindestens aber einen Behälter, zu nutzen haben.
9. Für bestimmte Bau- und Abbruchabfälle, wie sie oben bereits genannt wurden, gelten die vorzitierten Regelungen zu den gewerblichen Siedlungsabfällen weitgehend analog. Dies gilt insbesondere auch insoweit, als die fragliche Vorbehandlungsanlage die genannten Verwertungsquoten erreichen muss.
10. Schließlich wird in der Verordnung geregelt, dass bei Vorbehandlungsanlagen umfassende Eigen- und Fremdkontrollen stattfinden müssen, insbesondere soll dies erfolgen, um Anlagen-Input und -Output zur Feststellung der Verwertungsquote ermitteln zu können. Für Entsorgungsbetriebe sollen allerdings die Fremdkontrollen entfallen.

## **Bewertung**

Die Adressaten der Verordnung werden nur wenig Zeit haben, sich auf die neuen Regelungen einzustellen. Die Verordnung wird nämlich bereits sechs Monate nach Verkündung in Kraft treten. Insbesondere in Ansehung der Tatsache, dass sämtliche Regelungen der neuen Gewerbeabfallverordnung bußgeldbewehrt sind, ist eine Auseinandersetzung mit den vorgesehenen Regelungen bereits heute notwendig.

Gerade wenn es um den Vollzug der Verordnung geht, ist jedoch bereits heute unklar, wie die detailreichen und komplizierten Regelungen von den zuständigen Behörden vollzogen werden sollen. Insofern ist es nicht unwahrscheinlich, dass der Vollzug nach dem Motto entscheidet, dass es sich im Zweifel um Abfälle zur Beseitigung handelt, die überlassungspflichtig sind. Damit würde zwar der vom Ordnungsgeber gewünscht Effekt eintreten, andererseits sind dann Auseinandersetzungen mit den zuständigen Behörden geradezu vorprogrammiert. Überhaupt erscheint es fraglich, ob es zielführend sein kann, wenn der Ordnungsgeber versucht, in einer Rechtsverordnung Anforderungen an die Getrennthaltung von Abfällen zur Verwertung bzw. zur Beseitigung aufzustellen, die zwar konkreter als die dahingehenden bislang vorhandenen Regelungen im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, jedoch nicht vollziehbar sind.

Darüber hinaus ist die unausgesprochene Absicht des Ordnungsgebers ausdrücklich zu missbilligen, möglichst viele Abfälle in die Überlassungspflicht zu drängen, um das Gebührenaufkommen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erhöhen

und gegebenenfalls die Auslastung der kommunalen Deponien aus der Sicht der Deponiebetreiber zu verbessern, die ihre Deponien nicht rechtzeitig an die Anforderungen der Abfallablagerungsverordnung angepasst haben. Dies alles geschieht jedoch auf Kosten gewerblicher Erzeuger und Besitzer von Abfällen und entsprechender Betreiber von Vorbehandlungsanlagen. Insbesondere die Letztgenannten werden einen erheblichen Aufwand betreiben müssen, um den Anforderungen der Gewerbeabfallverordnung überhaupt gerecht werden zu können bzw. in Zukunft überhaupt noch Zugriff auf die in der Verordnung geregelten Abfallarten zu erhalten.

Dr. Markus W. Pauly  
Köhler & Klett Rechtsanwälte, Köln/Berlin/Brüssel

Tel.: 0 22 1/42 07 292  
Fax. 0 22 1/ 42 07 255  
[m.pauly@koehler-klett.de](mailto:m.pauly@koehler-klett.de)

526/98 MP Le D757