

## BDSV kritisiert unverhältnismäßige Regulierungsabsichten

Der Arbeitsentwurf der zweiten Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen Überwachung stößt bei der BDSV Bundesvereinigung Deutscher Stahlrecycling- und Entsorgungsunternehmen e. V. auf Ablehnung. Nach Einschätzung des größten europäischen Stahlrecyclingverbandes sorgt der Entwurf der neuen Entsorgungsfachbetriebsverordnung durch Erhöhung behördlicher Eingriffsmöglichkeiten für ein nicht vertretbares Maß an Bürokratie und eine Einschränkung der Selbstorganisation der beteiligten Betriebe.

„Der Verordnungsentwurf erweist sich hier als das Gegenteil einer Deregulierungsvorschrift und sieht Gefahrenpotential, wo keine Gefahren vorhanden sind“, kritisiert BDSV-Hauptgeschäftsführer Dr. Rainer Cosson. Das Prinzip der freiwilligen Zertifizierung werde so mehr und mehr verwässert.

Auf Kritik der BDSV stoßen auch die geplanten Änderungen in der Abfallbeauftragtenverordnung. Zwar sei der Novellierungsbedarf prinzipiell unstrittig. Doch auch hier beabsichtige das Bundesumweltministerium mehrfach neue Regulierungen in Bereichen, die ohnehin schon umfassend reguliert sind, so Cosson weiter.

Interessierten Redaktionen senden wir die Stellungnahme gerne im Wortlaut zu ([zentrale@bdsv.de](mailto:zentrale@bdsv.de)).

### Zuständig für Rückfragen:

Projektmanager Public Relations Cord C. Schulz, Tel. 0211 828953-33

Die BDSV ist ein bundesweit tätiger Wirtschaftsverband. Sie vertritt die Interessen von rund 550 Betrieben, die im Bereich Stahlrecycling und in weiteren Entsorgungssparten tätig sind. Die BDSV ist damit der größte Stahlrecyclingverband in Deutschland. Die Gesamt-Mitarbeiterzahl der deutschen Stahlrecycling-Wirtschaft beträgt ca. 38 000. Der Gesamtumsatz der Stahlwerke und Gießereien, einschließlich Ausfuhr, betrug im Jahr 2014 ca. 16,0 Mrd. Euro.



## **Arbeitsentwurf (Stand: 24.07.2015): Zweite Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen Überwachung**

### **– Stellungnahme der BDSV –**

#### **I. Allgemeines**

Auch nach Auffassung der BDSV haben sich die seit 1996 geltenden Regelungen zur Zertifizierung von Betrieben zu **Entsorgungsfachbetrieben** bewährt. Durch die freiwillige Zertifizierung ist es gelungen, für die Abfallerzeuger und –besitzer einen Vertrauenstatbestand aufzubauen, dass die in Anspruch genommenen Entsorgungsdienstleistungen nach den einschlägigen abfallrechtlichen und sonstigen Umweltvorschriften vorgenommen werden. Die Forderung von Abfallerzeugern und -besitzern, dass die Drittfirmen eine gültige Zertifizierung als Entsorgungsfachbetrieb aufweisen, hat sich in sehr vielen Geschäftsbeziehungen etabliert. Die BDSV wirbt dafür, dass sich möglichst alle ihre Mitglieder zertifizieren lassen.

Soweit „Rechts- und Anwendungsunsicherheiten“ bestehen, ist die BDSV selbstverständlich dafür, dass diese bei der anstehenden Novellierung der Entsorgungsfachbetriebeverordnung abgebaut werden. Allerdings scheint uns, dass die Verfasser des Arbeitsentwurfs an einigen Stellen „Rechts- und Anwendungsunsicherheiten“ sehen, wo sie de facto gar nicht vorhanden sind. Im Arbeitsentwurf hat man sich für den Weg entschieden, viele Vorgaben, die bislang lediglich in „Vollzugshilfen“ geregelt waren, mit Verordnungsqualität zu versehen. Signifikant ist aber auch, dass die behördlichen Eingriffs- und Mitwirkungsbefugnisse intensiviert worden sind. Etliche Neuerungen im Entwurf zeigen, dass die bisherige Idee einer Selbstverpflichtung zur Überprüfung durch unabhängige Sachverständige umgewandelt werden soll in das Instrument einer zusätzlichen behördlichen Überwachung. Freiheitsgrade der Selbstorganisation der Überwachung werden weitgehend zugunsten detaillierter Vorgaben eingeschränkt.

Dies wirft für uns die Frage auf, ob bei dem jetzigen Novellierungsentwurf die systematische Unterscheidung zwischen der freiwilligen Zertifizierung nach § 56 KrWG und der allgemeinen Überwachung nach § 47 KrWG hinreichend Beachtung gefunden hat. Wir meinen: Wohl eher nicht! Die Intensivierung der behördlichen Eingriffs- und Mitwirkungsbefugnisse wären vielleicht zu akzeptieren, wenn die verfahrensrechtlichen Anreize für Unternehmen, die sich überwachen und als Entsorgungsfachbetriebe zertifizieren lassen, nach dem Prinzip „kommunizierender Röhren“ erhöht worden wären. Das ist indessen nicht der Fall. Die sog. Privilegierungen für zertifizierte Entsorgungsfachbetriebe treten auf der Stelle. Entweder sollten definitive Er-

leichterungen im Rahmen der allgemeinen Überwachung eingeführt werden – oder es muss akzeptiert werden, die behördlichen Eingriffs- und Mitwirkungsbefugnisse auf das geltende Maß zu begrenzen.

Die Intensivierung der behördlichen Eingriffs- und Mitwirkungsbefugnisse lehnt die BDSV ab, weil sie sich bei den Technischen Überwachungsorganisationen und Entsorgungsgemeinschaften bürokratieerhöhend auswirken und damit die Kosten für die Entsorgungsfachbetriebe - ohne greifbare Vorteile - in die Höhe getrieben werden.

Auch die novellierte **Abfallbeauftragtenverordnung** schießt nach unserer Auffassung an einigen Stellen über das Ziel hinaus. Zu hinterfragen ist bspw. der Sinn einer Bestellungspflicht bei Anlagen, soweit in ihnen pro Tag mehr als 10 Tonnen gefährliche Abfälle anfallen oder behandelt werden; die Regelungsdichte für derartige Anlagen ist ohnehin so hoch, dass aus der Bestellung von Abfallbeauftragten keine zusätzlichen Vorteile zu erkennen sind. Nicht nachzuvollziehen ist bspw. auch die Bestellungspflicht für Hersteller und Vertreiber, die pro Kalenderjahr mehr als 20 Tonnen Transportverpackungen zurücknehmen. Woraus sollen bei Transportverpackungen (!) in relativ geringen Mengen Gefahrenpotenziale erwachsen, die die Bestellung eines Abfallbeauftragten zu rechtfertigen vermögen?

## **II. Artikel 1**

### **Verordnung über Entsorgungsfachbetriebe, technische Überwachungsorganisationen und Entsorgungsgemeinschaften**

#### **Zu den einzelnen Vorschriften**

#### **§ 11 Abs. 5 EfbV**

Die obligatorische Vorprüfung stellt eine exemplarische Überregulierung dar. In der Begründung wird darauf verwiesen, dass die Vorprüfung „im Interesse der technischen Überwachungsorganisation“ angeordnet wird. Hier wird verkannt, dass technische Überwachungsorganisationen Wirtschaftsbetriebe sind, die sich in jeglichen Fällen zunächst einmal ein Bild darüber verschaffen, ob sie erbrachte Leistungen hinterher auch honoriert bekommen. Auf der anderen Seite bedarf es aber auch nicht des Schutzes für den Betrieb. Dieser ist gehalten, sich anhand der Gesetzes- und Verordnungsvorschriften und den dazu ergangenen Erläuterungen und Kommentierungen zunächst selbst ein Bild darüber zu verschaffen, ob er die Voraussetzungen für die Zertifizierung zu erfüllen vermag oder nicht. Der „Schutz vor Vertragsreue“ ist völlig überzogen.

Die Vorschrift kann ersatzlos gestrichen werden.

### **§ 14 Abs. 6**

Es ist widersprüchlich, einerseits den freiwilligen Charakter der Zertifizierung zum Entsorgungsfachbetrieb zu betonen, andererseits aber eine Handhabe dafür zu etablieren, dass die Entsorgungsgemeinschaft ihre Entscheidungen „mit der Behörde abstimmt“. Dieses Recht der Behörde verschiebt das bisherige System grundlegend zu mehr Regulierung und weg von der Entstaatlichung. Deshalb muss die gesetzlich verbriefte Teilnahmemöglichkeit von Behördenvertretern an Sitzungen des Überwachungsausschusses als Fremdkörper identifiziert und eliminiert werden. Zu fragen ist zudem, wo die Legitimation der Behörden herrühren soll, dass die Arbeit der Entsorgungsgemeinschaft für sie „transparent“ wird. Behörden können und sollen sich mit dem Zertifizierungsergebnis auseinandersetzen. Der Anspruch auf einen „gläsernen Überwachungsausschuss“ ist unbegründet. Die Überwachungsausschüsse sind keine Entscheidungsvermittler zwischen Behörde / Staat und Betrieb, sondern Garanten für Qualität im privatwirtschaftlichen Bereich. Es muss ihnen stets möglich sein, eigene Entscheidungen zu treffen, die von denen der Behörde abweichen können.

Demgemäß ist § 14 Abs. 6 in toto zu streichen.

### **§ 15 Abs. 1**

Es ist richtig, dass Entsorgungsgemeinschaften schon nach geltendem Recht prüfen müssen, ob der um Aufnahme in eine Entsorgungsgemeinschaft nachsuchende Betrieb die Gewähr für die Erfüllung der Verpflichtungen bietet oder nicht (s. auch Anmerkung zu § 11 Abs.5 EfbV). § 15 Abs. 1 schießt aber unnötigerweise insoweit darüber hinaus, als jetzt eine Dokumentationspflicht hinzutritt, damit das Vorlageverlangen der zuständigen Behörde befriedigt werden kann.

Um die Dokumentationspflicht ist die Regelung folglich zu entfrachten.

### **§ 22 Abs. 2**

Die von den Sachverständigen zu erfüllenden Qualifikationen sind umfassend – und nach unserer Beurteilung auch weitestgehend sachgerecht – geregelt worden. Eines im Drei-Jahres-Rhythmus durchzuführenden „Witness Audits“ bedarf es deshalb nicht. Die entsprechende Regelung erweckt bei uns eher den Eindruck, als hätten es die Interessenvertreter der Sachverständigen geschafft, ihr Aktionsfeld zu erweitern und ihre Honorarchancen zu heben.

Ebenfalls wenden wir uns gegen die obligatorische Verpflichtung zur Durchführung „unangekündigter Vor-Ort-Termine“. Die Vorschrift suggeriert, dass sich der Entsorgungsfachbetrieb in der Regel nur dann um ordnungsgemäße und rechtskonforme Entsorgungstätigkeiten bemüht, wenn die Kontrolle durch den Sachverständigen

vorher angekündigt worden ist. Dies ist einerseits ein ungerechtfertigtes Misstrauenszeichen gegenüber dem zertifizierten Entsorgungsfachbetrieb, andererseits aber auch gegenüber dem Sachverständigen, dem angeblich nicht auffällt, dass in dem Betrieb potemkinsche Dörfer aufgebaut werden.

### **§ 22 Abs. 3**

Entsprechend unserer generellen kritischen Einstellung zu den Abstimmungspflichten mit den Behörden (dazu näher insbesondere bei § 14 Abs. 6) halten wir es auch für überzogen, die technischen Überwachungsorganisationen und Entsorgungsgemeinschaften zu verpflichten, ihre Vor-Ort-Termine systematisch den zuständigen Behörden mitzuteilen. Die Behörde mag sich von sich aus melden, wenn sie meint, die Kombination mit Maßnahmen der allgemeinen Überwachung nach § 47 KrWG sei sinnvoll.

Sätze 2 und 3 sind folglich zu streichen.

### **§ 22 Abs. 5**

Es entspricht der guten fachlichen Praxis, von Zeit zu Zeit die Sachverständigen zu wechseln. Insofern ist das in dieser Vorschrift zum Ausdruck kommende Anliegen nachvollziehbar. Ob es dafür der expliziten Vorschrift bedarf, sei dahingestellt. Sie erscheint uns noch tolerabel.

### **§ 23**

Wir bedauern außerordentlich, dass in der wichtigen Frage des „Mindestinhalts des Überwachungsberichts“ noch keine näheren Angaben vorhanden sind (Fehlen des Entwurfs der Anlage 2). Prekär erscheint uns dies vor allem deshalb, weil ja in § 28 Abs. 1 Nr. 1 erneut auf den Überwachungsbericht Bezug genommen wird.

Vorerst können wir nur hoffen, dass sich der später noch festzulegende Mindestinhalt des Überwachungsberichts nicht als weiteres Bürokratiemonster entpuppen wird.

### **§ 24 Abs. 1**

Die derzeitige Entwurfsfassung ist unverständlich bzw. offenkundig sprachlich verunglückt. Wir empfehlen folgende Formulierung:

*Das Zertifikat nach § 56 Abs. 3 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes kann auch nur für einen Teil des Betriebes erteilt werden. Voraussetzung dafür ist, dass*

*1. die Eigenständigkeit...*

## **§ 24 Abs.2**

Prinzipiell erkennen wir an, dass mit der Reduzierung des Zertifizierungsumfangs Missbrauch getrieben werden kann und dass man diesem Missbrauch entgegenwirken sollte. Es ist indessen nicht einsichtig, warum es generell nicht möglich sein soll – etwa im Falle der ausschließlichen Zertifizierung großer Standorte – nur bestimmte Tätigkeiten zu zertifizieren. Das Argument, hier wäre die Klarheit über den Zertifizierungsumfang nicht mehr gewährleistet, halten wir für nicht stichhaltig.

Demgemäß plädieren wir dafür, den letzten Satz des Abs. 2 zu streichen.

## **§ 28**

Gegen ein Entsorgungsfachbetrieberegister, in der alle zertifizierten Betriebe mit dem Zertifizierungsumfang angegeben werden, ist nichts einzuwenden - ja: es ist sinnvoll.

Indiskutabel ist es indessen, dass in das Entsorgungsfachbetrieberegister auch die jeweiligen Prüfberichte einzustellen sein sollen. Ganz egal, wie die Anlage 2 in Zukunft ausgestaltet wird: die berechtigten Interessen der Betriebe an schnellstmöglicher Behebung etwa festgestellter Defizite müssen gewahrt bleiben.

Die Passage „und den jeweiligen Prüfbericht“ in Abs. 1 Nr. 1 muss deshalb dringend herausgestrichen werden.

## **III. Artikel 2**

### **Neufassung der Abfallbeauftragtenverordnung**

#### **1. Allgemeines**

Die Novellierung der Abfallbeauftragtenverordnung aus dem Jahre 1977 ist dringend erforderlich – wir begrüßen ausdrücklich die Aktualisierung. Schon Rechtsbegriffe wie zum Beispiel der Begriff „besonders überwachungsbedürftige Abfälle“ sind seit Jahren überholt und bedürfen der Anpassung an die aktuelle Rechtslage.

Der Entwurf sieht allerdings umfassende Bestellopflichten vor, die weit über den bisherigen Rahmen hinausgehen und somit erhebliche Folgen für Anlagenbetreiber und

Besitzer von Rückständen haben. Der Verordnungsentwurf erweist sich als das Gegenteil einer Deregulierungsvorschrift.

## **2. Zu einzelnen Vorschriften**

### **Zu § 2 AbfBeauftrV**

Die Bestellpflicht für alle Abfallentsorgungsanlagen der Nummer 8 des Anhangs 1 zur 4. BImSchV geht in der undifferenzierten Vorgabe viel zu weit. Kleinere und mittlere Betriebe werden vielfach überfordert. Bei vielen harmlosen Abfällen ist die Gefahrenrelevanz nicht erkennbar.

Die beispielsweise bei der freiwilligen Rücknahme nach § 2 Ziffer 2 n) vorgesehenen Mengenschwellen von 20 Jahrestonnen sind hinsichtlich der Bewertung der Risiken praxisfremd. Wo liegen die Umweltrisiken beim Umgang mit zum Beispiel Alttextilien und Schuhen, wie es die Begründung zum Entwurf zu erläutern versucht? Die vorgesehenen Mengenschwellen widersprechen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Wir empfehlen, nur die Anlagenbetreiber zu erfassen, die ein formelles Genehmigungsverfahren gemäß der 4. BImSchV zu durchlaufen haben. Außerdem hat die Behörde nach § 59 Abs. 2 KrWG immer die Möglichkeit, die Bestellpflicht im Einzelfall anzuordnen.

### **Zu § 8 AbfBeauftrV**

Auch die Aberkennung der Zuverlässigkeit des Abfallbeauftragten bei einer Bußgeldverhängung von mehr als 500 € erscheint nicht verhältnismäßig. Die Summe ist entsprechend des allgemeinen Preisniveaus deutlich anzuheben.

### **Zu § 9 AbfBeauftrV**

Grundsätzlich sind Anforderungen an die Fachkunde zu begrüßen. Sie sichern die Qualität der erbrachten Entsorgungsleistung. Der Zuverlässigkeitsmaßstab geht im Entwurf allerdings noch weiter als der für den vergleichbaren Personenkreis im Entsorgungsbetrieb. Er entspricht dem für Sachverständige nach § 17 EfbV-Entwurf. Dies scheint erheblich überzogen und ebenfalls nicht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu entsprechen. Ausreichend sollte der EfbV-Lehrgang sein, da sich dort bereits umfassende Schulungsinhalte finden.

## Zu § 10 AbfBeauftrV

Außerdem sind die Übergangsfristen deutlich zu verlängern. Die Schulungen sind aufwendig (und kostenintensiv) und müssen in die Betriebsabläufe eingepasst werden. Die Schulungskapazitäten am Markt sind ebenfalls begrenzt.

## IV. Abschließende Bemerkung

Im Übrigen machen wir uns die ausführliche Stellungnahme der EVGE (Europäische Vereinigung der Gemeinschaft zur Zertifizierung von Entsorgungsfachbetrieben) vom 28.08.2015 zum Arbeitsentwurf beider Verordnungen zu Eigen.

Für ein persönliches Gespräch zur Vertiefung stehen wir gerne zur Verfügung.

Düsseldorf, 02. September 2015

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rainer Cosson', written in a cursive style.

Dr. Rainer Cosson  
Hauptgeschäftsführer

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ulrich Leuning', written in a cursive style.

Ulrich Leuning  
Geschäftsführer