

---

# **G E S C H Ä F T S B E R I C H T**

**der**

**Entsorgungsgemeinschaft Abfall**

**Berlin-Brandenburg e. V.**

**für die Jahre 2017 und 2018**



---

Entsorgungsgemeinschaft Abfall Berlin-Brandenburg e. V.

Hedemannstraße 13, 10969 Berlin

Telefon: 030-251 06 91 Fax: 030-251 06 93

[www.esa-online.de](http://www.esa-online.de), [info@esa-online.de](mailto:info@esa-online.de)



Sehr geehrte Damen und Herren,

mit dem vorliegenden Geschäftsbericht geben wir einen Überblick über die Arbeit unserer Entsorgungsgemeinschaft in den zurückliegenden beiden Jahren und über die Rahmenbedingungen, unter denen die Entsorgungsgemeinschaft Abfall Berlin-Brandenburg e. V. und die von ihr zertifizierten Entsorgungsfachbetriebe ihre Tätigkeit ausübten.

In den Berichtszeitraum fällt das Inkrafttreten einer novellierten Entsorgungsfachbetriebsverordnung, die das in 20 Jahren Umsetzung bewährte Qualitätssicherungssystem „Entsorgungsfachbetrieb“ modernisieren und an das seit 2012 geltende Kreislaufwirtschaftsgesetz anpassen soll. Ab Mitte 2017 wurde ein überarbeitetes Zertifizierungssystem wirksam, dem sich auch die Entsorgungsgemeinschaft Abfall Berlin-Brandenburg e. V. stellen musste.

Als wiederum besonders hervorhebenswert ist in diesem Zusammenhang die Arbeit der Dachorganisation der Entsorgungsgemeinschaften EVGE Europäische Vereinigung der Gemeinschaften zur Zertifizierung von Entsorgungsfachbetrieben e. V., deren deutsche Sektion engagiert den Prozess der Umsetzung der neuen Verordnung begleitet hat. Dies gilt auch für die kritische Begleitung der Entwicklung der neuen LAGA-Vollzugshilfe, die sich bis Anfang 2018 hinzog.

Dank gilt ferner wieder der Fuhrgewerbe-Innung Berlin-Brandenburg e. V., die unsere Entsorgungsgemeinschaft in all den Jahren gewerbepolitisch begleitet und unterstützt hat. Und Dank gilt den Mitgliedern des Überwachungsausschusses für ihr ehrenamtliches Engagement, den Sachverständigen der oecontrol Technischen Überwachungsorganisation mbH sowie dem Team der Geschäftsstelle, das für reibungslose Arbeit unserer Gemeinschaft sorgt.

Berlin, Mai 2019

Ulrich Schulz  
Vorsitzender

Jörg Röhlicke  
stellv. Vorsitzender

Thomas Holewa  
stellv. Vorsitzender



# I Politische und rechtliche Rahmenbedingungen

---

Im Berichtszeitraum stand die Einführung und Umsetzung der neuen Entsorgungsfachbetriebeverordnung als wesentliches Ereignis für die Tätigkeit der Entsorgungsgemeinschaften und der Technischen Überwachungsorganisationen im Mittelpunkt. Aber auch weitere Rechtsänderungen mit abfallrechtlichem Bezug und die Rechtsprechung beschäftigten die Entsorgungsfachbetriebe und die Zertifizierungsorganisationen in den Jahren 2017 und 2018. Der vorliegende Bericht ermöglicht hierzu eine Rückschau.

## 1. Entsorgungsfachbetriebeverordnung

Im Sommer 2015 legte das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit – BMUB einen ersten Arbeitsentwurf einer neuen Entsorgungsfachbetriebeverordnung (EfbV) vor. Diesem folgte nach ersten Stellungnahmen und Beratungen Anfang 2016 der Referentenentwurf und im Sommer 2016 der Regierungsentwurf. In der zweiten Jahreshälfte erfolgten Regierungsbeschluss, Bundesratsbeschluss sowie letztlich Verabschiedung und Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt zum Jahresende.

Inhaltlich verschmolz der Verordnungsgeber die bislang getrennten Regelwerke EfbV und Entsorgungsgemeinschaftenrichtlinie (EGRL) in einer Rechtsvorschrift. Eine Reihe bislang praktizierter Verfahrensschritte des Zertifizierungsprozesses wurde beibehalten, einiges präzisiert und einiges neu hinzugefügt. Im Geschäftsbericht für die Jahre 2015/2016 wurden die wesentlichen Eckpunkte der neuen EfbV detailliert erläutert.

Zum 01.06.2017 trat die neue EfbV in Kraft. Für die Zertifizierer – Entsorgungsgemeinschaften und technische Überwachungsorganisationen – begann ein neues Kapitel in der Zertifizierungspraxis. Als problematisch wurde dabei kritisiert, dass der Verordnungsgeber für die Entwicklung des elektronischen Portals, in das Überwachungsberichte und Zertifikate einzustellen sind, eine um ein Jahr längere Übergangsfrist eingeräumt hatte als für die Erstellung der Zertifikate im von der EfbV definierten Design. Dies führte zu einer – verkürzt ausgedrückt – Verdoppelung des Aufwandes für die Zertifizierer. Mussten doch alle Daten für die neuen Zertifikate zunächst in einem meist selbst erstellten Dokument einmalig erfasst werden, um sie ein Jahr später erneut im nunmehr zentral bei der GADSYS gepflegten Portal erneut zu erfassen. Das Portal star-

## Geschäftsbericht

---

tete Mitte 2018 mit – wie in solchen Fällen üblich – kleineren und größeren Anfangsschwierigkeiten, die dann nach gewisser Zeit behoben waren.

Als vorläufig letzter behördlicher Schritt wurde Mitte November 2018 die Information über die Inbetriebnahme des Fachbetrieberegisters der Länderarbeitsgemeinschaft (gemeinsame Abfall-DV-Systeme) veröffentlicht. Dieses umfasst das Register über die zertifizierten Entsorgungsfachbetriebe gemäß § 28 EfbV und das Register über die gemäß Altfahrzeugverordnung anerkannten Betriebe gemäß § 7 AltfahrzeugV.

Unter der Adresse

<https://fachbetrieberegister.zks-abfall.de/fachbetrieberegister/>

kann damit nach folgenden Angaben recherchiert werden:

- Angaben zu Entsorgungsfachbetrieben
- Angaben zu gemäß AltfahrzeugV anerkannten Betrieben
- Angaben zu Zertifizierungsorganisationen

Im Recherchebereich Entsorgungsfachbetriebe kann nach Informationen gesucht werden, die in Entsorgungsfachbetriebezertifikaten enthalten sind. Grundsätzlich enthält das Fachbetrieberegister nur Daten von zertifizierten oder rezertifizierten Entsorgungsfachbetrieben, für die nach dem 01.06.2018 über das Zertifiziererportal ein Entsorgungsfachbetriebezertifikat elektronisch an die zuständigen Behörden übermittelt wurden. Die Vollständigkeit des Fachbetrieberegisters im Bereich Entsorgungsfachbetriebe ist damit erst nach etwa einjährigem Betrieb des Zertifiziererportals, also ab dem 01.06.2019 gegeben. Überwachungsberichte oder Inhalte daraus sind nicht Teil des Fachbetrieberegisters und können über dieses grundsätzlich nicht recherchiert werden.

Da vor Inbetriebnahme des Fachbetrieberegisters alle der gemeinsamen Stelle Altfahrzeuge der Länder bekannten aktuell gültigen Betriebsanerkennung gemäß AltfahrzeugV in das Fachbetrieberegister überführt wurden, kann im Recherchebereich Altfahrzeugverwertung von einem vollständigen Datenbestand ausgegangen werden.

Bei dem Recherchebereich Zertifizierungsorganisationen sei darauf hingewiesen, dass das Fachbetrieberegister nur Daten von Zertifizierungsorganisati-

onen anzeigt, die einer Veröffentlichung ihrer Daten im Zertifiziererportal zugestimmt haben.

### 2. Weitere Rechtsvorschriften

Bestandteil der Zweiten Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen Überwachung war neben der neuen EfbV auch eine neue **Abfallbeauftragtenverordnung**. Diese löste Mitte 2017 die seit 1977 geltende Abfallbeauftragtenverordnung ab.

Heftige politische Diskussionen wurden im Berichtszeitraum auch über den Entwurf einer neuen **Gewerbeabfallverordnung** (GewAbfV) geführt.

Mit der neuen Gewerbeabfallverordnung – sollte sie nicht das gleiche Schicksal wie die zuvor geltende, aber nahezu nicht vollzogene Verordnung teilen – befürchtet die Wirtschaft insbesondere im Bereich der Bauabfälle erhebliche bürokratische Lasten. In nahezu einhelliger Auffassung lehnten die Verbände der Bau-, Recycling- und Transportwirtschaft die Einbeziehung von Bauabfällen in dieses Regelwerk vehement ab. Stattdessen sollte nach Auffassung der Branchenverbände die Bauabfallentsorgung in einem eigenständigen Regelwerk gesondert erfasst werden. Leider ist es nicht gelungen, den Ordnungsgeber von dieser Auffassung zu überzeugen.

So ist die GewAbfV in der vom Ordnungsgeber vorgelegten und beschlossenen Fassung am 01.08.2017 in Kraft getreten. Ein umfangreicher, vom bvse Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung erstellter Leitfaden, der auch den Mitgliedern der Entsorgungsgemeinschaft Abfall Berlin-Brandenburg e. V. zur Verfügung gestellt werden konnte, bot einen umfassenden Überblick über neuen Regelungen.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist: der Leitfaden stellt die neu geschaffenen Dokumentationspflichten dar und erläutert, wer dokumentieren muss und was zu dokumentieren ist. Zu finden sind zudem Hinweise dazu, wie die Dokumentationspflichten konkret umzusetzen sind. Der Leitfaden enthält auch bildliche Darstellungen der Dokumentationspflichten.

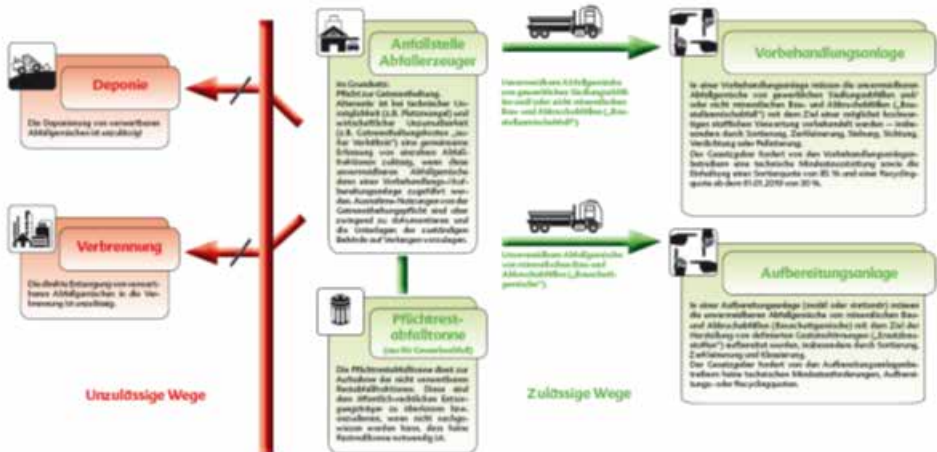
# Geschäftsbericht

## LEITFADEN FÜR DEN PRAKTIKER ZUR GWERBEABFALL-VERORDNUNG



### Was bringt die Gewerbeabfallverordnung ab dem 01.08.2017?

Umfassende Ressourcenschonung und hochwertige Verwertung werden nachhaltig unterstützt.



Entsorgung von gewerblichen Siedlungs-, Bau- und Abbruchabfällen nach der neuen Gewerbeabfallverordnung

(Abb. Quelle: Entsorgungsgemeinschaften Nord)



Ein besonderer Aspekt der GewAbfV: Erreicht der Erzeuger eine Getrenntsammlungsquote von 90 %, dann muss er die Pflicht, die zusätzlich angefallenen gemischten Abfälle einer Vorbehandlungsanlage zuzuführen, nicht erfüllen. Dazu muss er sich das Erreichen der 90 % aber von einem zugelassenen Sachverständigen bestätigen lassen. Zugelassen sind unter anderem nach der Gewerbeordnung zugelassene Sachverständige (IHK), akkreditierte Sachverständige und Umweltgutachter.

### **3. Entsorgung HBCD-haltiger Styroporabfälle – Rechtsänderungen seit 01.08.2017**

Über die im Bundesgesetzblatt am 24.07.2017 veröffentlichte Verordnung zur Überwachung von nicht gefährlichen Abfällen mit persistenten organischen Schadstoffen und zur Änderung der Abfallverzeichnis-Verordnung hatte die Innung ihre Mitgliedsunternehmen im Güterkraftverkehr bereits am Erscheinungstag per eMail-Newsletter informiert.

Die Änderungen sind am 01.08.2017 in Kraft getreten.

Die Verordnung besteht aus drei Artikeln, mit denen jeweils eine Verordnung geändert wird. Dabei handelt es sich um die POP-Abfall-Überwachungs-Verordnung (POP-Abfall-ÜberwV), die Abfallverzeichnis-Verordnung und die Verordnung zur Änderung der Abfallverzeichnis-Verordnung vom 22.12.2016.

An dieser Stelle soll nochmals kurz auf die wesentlichsten Punkte der Neuregelungen verwiesen werden:

1. HBCD-haltige Styropor- oder Polystyrolabfälle, die ursprünglich seit 01.10.2016 als gefährliche Abfälle eingestuft waren (die Einstufung war ausgesetzt worden bis 31.12.2017), bleiben dauerhaft „nicht gefährlich“.
2. Die nachstehend aufgeführten HBCD-haltigen Polystyrolabfälle fallen unter folgenden Bedingungen unter die neue POP-Abfall-ÜberwV (die nachstehenden Informationen wurden dem entsprechenden Merkblatt der SBB Sonderabfallgesellschaft Brandenburg-Berlin mbH entnommen):

## Geschäftsbericht

---

a) HBCD-haltige Polystyrolabfälle, die direkt auf Baustellen anfallen

mit folgenden Schadstoffgehalten:

- HBCD-Gehalt  $\geq 1.000$  mg/kg sowie  $\leq 30.000$  mg/kg
- FCKW-/HFCKW-Gehalt  $\leq 1.000$  mg/kg
- keine weiteren abfallbestimmenden Schadstoffe.

Die HBCD-haltigen Polystyrolabfälle aus dem Baubereich können folgenden Abfallbezeichnungen zugeordnet werden:

- AS 17 06 04 - Dämmmaterial mit Ausnahme desjenigen, das unter 17 06 01 und 17 06 03 fällt

In der Praxis handelt es sich hierbei zum einen um sogenannte Monofractionen HBCD-haltiger Polystyrolabfälle aus dem Baubereich (Dämmplatten aus Fassade, Zwischendecken, Kellerdämmung jeweils mit geringen Anhaftungen).

- AS 17 09 04 - gemischte Bau- und Abbruchabfälle mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 09 01, 17 09 02 und 17 09 03 fallen

Des Weiteren fallen darunter Verbundabfälle. Verbundabfälle sind mehrschichtig aufgebaute Konstruktionen, die fest miteinander verbunden sind und nur mit hohem Aufwand auf der Baustelle voneinander trennbar sind, wie beispielsweise Konstruktionen aus Polystyrol und z. B. Bitumendachpappe, Polystyrol-dämmplatten mit Putz- oder Farbanhaftungen, Badewannenträger aus Polystyrol mit Fliesen, Putz o. ä.

b) Abfallgemische, die durch Behandlung der unter a) beschriebenen Abfälle in Entsorgungsanlagen entstehen

- Alle Abfallgemische, die HBCD-haltige Abfälle enthalten, unterfallen der o.g. Verordnung. Ein HBCD-Gehalt ist nicht relevant.
- Abfälle mit folgenden Abfallschlüsseln/Abfallbezeichnungen sind davon betroffen:

- AS 19 12 10 - brennbare Abfälle (Brennstoffe aus Abfällen)

## Geschäftsbericht

---

- AS 19 12 12 - sonstige Abfälle (einschließlich Materialmischungen) aus der mechanischen Behandlung von Abfällen mit Ausnahme derjenigen, die unter 19 12 11 fallen

- In der Praxis werden i.d.R. in Aufbereitungsanlagen brennbare Abfälle aus verschiedenen Herkunftsbereichen z.B. zerkleinert und nachfolgend vermischt. In diese Gemische gehen auch HBCD-haltige Polystyrolabfälle ein. Die entstehenden Gemische, die z. T. auch als EBS-Abfälle (Ersatzbrennstoffe-Abfälle) bezeichnet werden, fallen auch unter die Verordnung.

- c) HBCD-haltige Polystyrolabfälle, die in Abfallbehandlungsanlagen aus Abfallgemischen aussortiert werden

- Mit folgenden Schadstoffgehalten:

- HBCD-Gehalt  $\geq 1.000$  mg/kg sowie  $\leq 30.000$  mg/kg
- FCKW-/HFCKW-Gehalt  $\leq 1.000$  mg/kg
- keine weiteren abfallbestimmenden Schadstoffe.

- Die Zusammensetzung und die Art der aussortierten Abfälle entspricht den Abfällen, die unter

- AS 17 06 04 (Dämmmaterial mit Ausnahme desjenigen, das unter 17 06 01 und 17 06 03 fällt)

- AS 17 09 04 (gemischte Bau- und Abbruchabfälle mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 09 01, 17 09 02 und 17 09 03 fallen)

gefasst werden.

Für die Entsorgung der o. g. Abfälle ergaben sich damit folgende Konsequenzen:

Diese unter 2. a) bis 2. c) genannten Abfälle unterliegen laut der neuen Verordnung trotz Einstufung als nicht gefährlicher Abfall einer Nachweis- und Registerpflicht. Diese muss analog zur Nachweis- und Registerpflicht für gefährliche Abfälle auf elektronischem Wege erfolgen. Unternehmen, die bislang nicht am elektronischen Nachweisverfahren teilnehmen, müssen, wenn derartige Abfälle oder Ersatzbrennstoffe befördert werden, die nötigen Veranlassungen treffen.

Das vorstehend genannte Merkblatt der SBB, das auf der Homepage unter

[www.sbb-mbh.de](http://www.sbb-mbh.de)

abrufbar ist (oder in der Innung angefordert werden kann) enthält hierzu noch einige Hinweise.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass POP-Abfälle, die eine oder mehrere gefahrenrelevante Eigenschaften aufweisen, als gefährlich einzustufen sind und demnach nach den Regularien für gefährliche Abfälle zu entsorgen sind. Das betrifft beispielsweise HBCD-haltige Polystyrolabfälle mit einem HBCD-Gehalt von >30.000 mg/kg (>3 Ma%). Des Weiteren fallen darunter HBCD-haltige Polystyrolabfälle, die zusätzlich FCKW/HFCKW > 1.000 mg/kg oder andere Schadstoffe wie z.B. PAK enthalten.

Für HBCD-haltige Polystyrolabfälle, die unter die POP-Abfall-ÜberwV fallen, besteht in Berlin und Brandenburg keine Andienpflicht nach den Sonderabfallentsorgungsverordnungen der Länder Berlin und Brandenburg (SAbfEV/ SoAbfEV). Diese Abfälle können demzufolge auch in anderen Bundesländern entsorgt werden, soweit die Vorschriften der POP-Abfall-ÜberwV bzw. der EU-POP-VO eingehalten werden.

#### **4. Bundesregierung hält Einstufung von Titandioxid „ungeeignet für Gesundheitsschutz“**

Bereits seit längerem wird auf europäischer Ebene eine Diskussion um eine Einstufung von Titandioxid als „vermutlich krebserzeugend“ geführt. In diese Diskussion ist im Berichtszeitraum Bewegung gekommen.

Deutschland hat Position bezogen und den Kritikern einer Einstufung den Rücken gestärkt: Die Bundesregierung hat sich in einer Stellungnahme ausdrücklich gegen eine Einstufung von Titandioxid im Rahmen der CLP-Verordnung ausgesprochen und stattdessen vorgeschlagen, die Vorschriften zum Arbeitsschutz bezüglich Staub in Europa zu vereinheitlichen.

Damit hat sich der erste EU-Mitgliedstaat eindeutig gegen eine Einstufung im Rahmen der CLP-Verordnung ausgesprochen. In dem an die Kommission gerichteten Schreiben bezweifelt das federführende Bundesministerium für Arbeit

und Soziales, dass eine Einstufung „eine geeignete und verhältnismäßige Maßnahme zur Verringerung der mit Titandioxid verbundenen Risiken und der Risikokommunikation darstellt“.

Eine Einstufung würde für zahlreiche Massenprodukte und Gemische, insbesondere für Farben und Lacke gelten, bei denen Titandioxid in einer festen Matrix eingebunden ist und daher gar nicht eingeatmet werden kann. Der Gefahrenhinweis durch eine Kennzeichnung beziehe sich jedoch auf das Einatmen von Stäuben und würde daher zu keinem Mehrwert für den Gesundheitsschutz führen.

Die vorgeschlagene Einstufung von Titandioxid würde außerdem für die gesamte Gruppe der schwer löslichen, biopersistenten Stäube „einen schwierigen Präzedenzfall“ schaffen. Deshalb sollte Titandioxid nicht im Rahmen der CLP-Verordnung eingestuft werden, empfiehlt das Schreiben.

Vorgeschlagen wird stattdessen, die unterschiedlichen nationalen Grenzwerte für die maximale Staubbelastung am Arbeitsplatz europaweit zu vereinheitlichen.

Tatsächlich haben die meisten EU-Mitgliedstaaten entsprechende Regelungen zum Schutz der Arbeitnehmer geschaffen, allerdings sind diese uneinheitlich. Deutschland hat den niedrigsten Grenzwert in Europa und ist beim Thema Staubschutz auch international Vorreiter.

Wie das weitere Verfahren abläuft, hängt entscheidend von der Haltung der übrigen Mitgliedstaaten ab. Sollte die Kommission den Eindruck gewinnen, dass der deutsche Vorschlag von anderen Mitgliedstaaten unterstützt wird, könnte eine Entscheidung über eine Einstufung von Titandioxid zunächst vertagt werden. Dies ist bis Ende 2018 letztlich zunächst einmal geschehen.

### **5. Bericht der Initiative Kreislaufwirtschaft Bau**

„Die Bauvorhaben zur Umsetzung der Energiewende, die Schaffung bezahlbaren Wohnraums, die Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur und Kreislaufwirtschaft sind zentrale Aufgaben der Bundesregierung, die ohne eine leistungsfähige Baustoff-, Bau- und Entsorgungswirtschaft nicht zu bewältigen sind. Die Initiative hat ihre Erfolgsgeschichte fortgeschrieben und die ab 2020 geltenden ehrgeizigen europäischen Verwertungsziele bereits heute weit übertroffen. Da-

## Geschäftsbericht

mit leistet sie einen bedeutenden Beitrag zur Ressourcenschonung“, erklärte Gunther Adler, Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), Anfang April 2017 bei der Entgegennahme des Monitoring-Berichts „Mineralische Bauabfälle“ in Berlin.

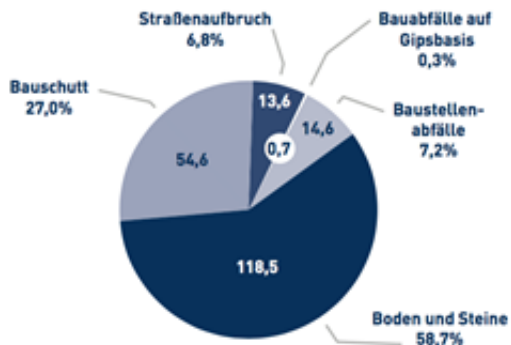
Seit 1996 veröffentlicht die Initiative Kreislaufwirtschaft Bau im Zweijahresrhythmus Monitoring-Berichte mit den Daten zum Aufkommen und zum Verbleib mineralischer Bauabfälle. Der hier beschriebene Bericht basiert auf den amtlichen Daten des Jahres 2014. Darüber hinaus enthält die inzwischen 10. Datensammlung eine kompakte Übersicht über die Entwicklung der mineralischen Bauabfallströme in den vergangenen 20 Jahren.

„Mineralische Bauabfälle werden heute nahezu vollständig wiederverwertet und im Stoffkreislauf gehalten. Dadurch werden Deponien entlastet und Primärrohstoffe geschont. Über 12 Prozent des Bedarfs an Gesteinskörnungen werden inzwischen durch Recycling-Baustoffe gedeckt“, erläuterte der Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes Baustoffe – Steine und Erden, Michael Basten.

„Von den 202 Mio. Tonnen mineralischen Bauabfällen, die 2014 anfielen, wurden 181 Mio. Tonnen bzw. rund 90 Prozent einer umweltverträglichen Verwertung zugeführt. Mit einer Verwertungsquote von insgesamt 95 Prozent bei den Fraktionen ohne Bodenaushub, für die die EU-Abfallrahmenrichtlinie zukünftig eine mindestens 70-prozentige Verwertung fordert, erfüllt die Initiative bereits heute deutlich ambitioniertere Ziele.“

### Statistisch erfasste Mengen mineralischer Bauabfälle 2014 (in Mio. t)

Anfall insgesamt 202,0 Mio. t



(Quelle Kreis

### 6. Rechtsprechung

#### ***Sperrmüll: Bundesverwaltungsgericht hält generelle Überlassungspflicht für rechtswidrig***

Die Urteilsgründe des, im Berichtszeitraum vom Bundesverwaltungsgericht zur Frage der Zulässigkeit der **Sperrmüllsammlung durch gewerbliche Sammler**, getroffenen Urteils hat zur Rechtssicherheit der privaten Entsorger maßgeblich beigetragen.

Das Gericht kommt in einer ausführlichen, insbesondere europarechtlichen Auslegung zu dem Ergebnis, dass eine generelle Überlassungspflicht für Sperrabfall unionsrechtswidrig ist. Nach Auffassung des Gerichts ist nach Unionsrecht eine Beschränkung der Überlassungspflicht von Sperrmüll geboten.

Das Bundesverwaltungsgericht nimmt in seinem Urteil eine Abgrenzung der Begriffe „gemischter Abfall aus privaten Haushaltungen“ im Sinne von § 17 Absatz 2 Satz 2 Kreislaufwirtschaftsgesetz und „gemischte Siedlungsabfälle“ mit dem Abfallschlüssel 20 03 01 nach der Abfallverzeichnisverordnung vor und kommt zu dem Ergebnis, dass diese Begriffe von dem Begriff des „Sperrmülls“ nach der Abfallschlüsselnummer 20 03 07 abgegrenzt werden müssen.

Auch die Regelung in Artikel 3 Absatz 5 Abfallverbringungsverordnung werden argumentativ richtigerweise angeführt. Das Bundesverwaltungsgericht verweist dabei auf eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes aus dem Jahr 2013, der den Begriff der „gemischten Siedlungsabfälle“ in Artikel 16 Abfallrahmenrichtlinie und Artikel 3 Absatz 5 Abfallverbringungsverordnung gleichstellt.

Artikel 3 Absatz 5 Abfallverbringungsverordnung bezieht sich ausweislich des Klammerzusatzes nur auf die Abfallschlüsselnummer 20 03 01.

Aus den Gesetzesmaterialien zum Kreislaufwirtschaftsgesetz leitet das Gericht eine enge Auslegung des Begriffs der „gemischten Abfälle“ im Sinne von § 17 Absatz 2 Satz 2 KrWG her, die den Sperrmüll nicht erfassen.

Dies ist ausdrücklich zu begrüßen und zeigt nach einer Vielzahl von Entscheidungen, die zu Lasten der privaten Entsorgungswirtschaft getroffen wurden, den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern Grenzen auf.

Dies sah auch das klagende Unternehmen, die Firma Drekopf, so. Mit dem Urteil werde – für die Branche durchaus bedeutsam – gleichzeitig klargestellt, dass auch andere gemischte Abfallfraktionen, wie etwa Bauschutt oder gemischte Bau- und Abbruchabfälle, einer gewerblichen Sammlung ebenfalls nicht von vornherein entzogen sind. Bedauerlich ist, dass das Bundesverwaltungsgericht an seiner Auffassung festhielt, dass die Doppelzuständigkeit des beklagten Ennepe-Ruhr-Kreises als Vollzugsbehörde für das Kreislaufwirtschaftsgesetz und als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger nicht gegen die verfassungs- und unionsrechtlich gebotene Neutralitätspflicht verstößt.

Das Bundesverwaltungsgericht bestätigt im Ergebnis auch den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Bautzen in einem ähnlich gelagerten Fall und auch die Urteile des Verwaltungsgerichts Berlin aus dem Jahre 2016, dass die gleiche europarechtliche Begründung für die Zulässigkeit der gewerblichen Sperrmüllsammlung anführt.

Der Sachverhalt, den das Bundesverwaltungsgericht zu entscheiden hatte, betraf auch die Sammlung von weiteren Abfallfraktionen (Altpapier, Altmetalle und Grünabfälle).

In diesem Zusammenhang machte das Gericht erfreulicherweise deutlich, dass eine Bestandssammlung, die bereits vor dem Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes bestanden hat, Schutz genießt.

Die Frage, ob der Sammlung der Abfallfraktionen durch die Klägerin überwiegende öffentliche Interessen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers entgegenstehen, wurde vom Gericht nicht abschließend geklärt, sondern zur weiteren Sachverhaltsaufklärung an die Vorinstanz beim Oberverwaltungsgericht Münster verwiesen.

***Gewerbliche Sammlung: Kein rechtlicher Schutz für örE-Sammlung, die ihre Tätigkeit in Konkurrenz zu bereits bestehenden gewerblichen Sammlungen aufnimmt***

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH) hat am 19. Juni 2018 (Az. 10 S 1449/17) entschieden, dass das Landratsamt Böblingen einem Unternehmer die gewerbliche Sammlung von Alttextilien/Schuhen mittels Sammelcontainern zu Unrecht untersagt hat. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), der seine Sammlungstätigkeit aufnimmt, während beispielsweise



Alttextilien im Entsorgungsgebiet bislang ausschließlich von gewerblichen und gemeinnützigen Sammlungen erfasst wurden, genießt keinen rechtlichen Schutz vor der privaten Konkurrenz. Die Urteilsgründe des VGH sind inzwischen veröffentlicht worden.

### *Der Sachverhalt*

Das Landratsamt Böblingen hatte im Februar 2013 eine im Dezember 2012 angezeigte Sammlung von Altkleidern, Alttextilien und Schuhen mittels Container untersagt.

Die Anzeigepflicht für gewerbliche Sammlungen war mit dem Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) am 1. Juni 2012 eingeführt worden. Die gewerbliche Sammlung bestand bereits seit 1994.

Zur Begründung der Untersagung führte das Landratsamt im Wesentlichen aus, dass der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstünden, da die Sammlung die Funktionsfähigkeit des öRE (Landkreis Böblingen) gefährde. Der öRE sammelte und verwertete im Landkreis seit dem 1. Januar 2013 in Eigenregie Alttextilien und Schuhe aus privaten Haushalten haushaltsnah und flächendeckend. Die Untersagung begründete die Behörde damit, dass der öRE wegen der angezeigten gewerblichen Sammlung seine bestehenden Entsorgungspflichten nicht mehr zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen erfüllen könne. Zudem liege eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öRE vor, da die diskriminierungsfreie und transparente Vergabe von Entsorgungsleistungen im Wettbewerb erheblich erschwert werde.

Hiergegen hatte der Sammler zunächst vor dem Verwaltungsgericht Stuttgart geklagt, das ihm Recht gegeben hatte. Der VGH hat dieses Urteil nun bestätigt.

### *Die Entscheidung des VGH*

Der VGH stellt in seiner Entscheidung klar, dass eine Behörde vor Erlass einer Untersagungsverfügung nach § 18 Absatz 5 Satz 2 KrWG gegen einen gewerblichen Sammler erst prüfen muss, ob sie nicht ihr abfallrechtlich motiviertes Ziel durch weniger belastende Maßnahmen erreichen kann. Eine Untersagung der gewerblichen Sammlung soll also lediglich das letzte Mittel sein („ultima ratio-Prinzip“).

Außerdem führt es aus, dass ein örE, der erst nach dem Inkrafttreten des KrWG am 1. Juni 2012 gegründet wurde und seine Sammeltätigkeit aufnahm, keinen besonderen Schutz gegenüber privater Konkurrenz hat, die zu dem Zeitpunkt bereits vorhanden war und Alttextilien gesammelt hat. In dieser Konstellation fehle es an einer Strukturplanung des örE, die durch gewerbliche Sammler hätte beeinträchtigt werden können. Die zuständige Behörde darf nicht durch Untersagung der gewerblichen Sammler ein Monopol des örE im relevanten Markt schaffen. Vielmehr muss sich der örE auf andere Weise auf dem Markt behaupten und durchsetzen. § 17 Absatz 3 KrWG vermittelt keinen absoluten Konkurrentenschutz zu Gunsten des örE. Die Irrelevanzschwelle hält der VGH nicht für anwendbar, da sie nur dann relevant ist, wenn ein gewerblicher Sammler auf den Markt tritt, auf dem der örE bereits tätig ist.

Der VGH hat außerdem die mittlerweile gefestigte Rechtsprechung bestätigt und ausgeführt, dass für die Darlegung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung pauschale und plausible Angaben des gewerblichen Abfallsammlers zum Verwertungsweg ausreichen.

Die Revision zum Bundesverwaltungsgericht wurde wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen. Sie kann von dem Beklagten bis zum 3. August 2018 – binnen eines Monats nach Zustellung des schriftlichen Urteils – eingelegt werden (Az. 10 S 1449/17). Dies bleibt abzuwarten.

### *Bewertung*

Das Urteil des VGH ist zu begrüßen. Nach unzähligen Entscheidungen zu Lasten der privaten Entsorgungswirtschaft, zeigt es den örE deutliche Grenzen auf. Vor allem die Feststellung, dass ein örE, den es erst nach Inkrafttreten des KrWG 2012 gab und der seine Sammlung erst noch aufnimmt, seine Marktposition nicht über Untersagungen der Bestandssammler von Seiten der Behörde verbessern darf, ist erfreulich. Denn dies bedeutet, dass sich die örE, ebenso wie gewerbliche Sammler, dem Wettbewerb stellen und auf dem Markt behaupten müssen. Dies entspricht auch der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Sperrmüll), dass eine Bestandssammlung, die bereits vor Inkrafttreten des KrWG bestanden hat, Schutz genießt. Es bleibt abzuwarten, ob sich dies ein weiteres Mal bestätigt, wenn das Bundesverwaltungsgericht sich im Rahmen des Revisionsverfahrens dem VGH anschließt. Dies wäre aus Sicht der privaten Entsorgungswirtschaft zu begrüßen.

### ***Kein Klagerecht für den als Anstalt des öffentlichen Rechts organisierten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger***

Eine Anstalt des öffentlichen Rechts, der die Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers übertragen sind, kann nicht gerichtlich geltend machen, dass die Abfallbehörde zum Schutz ihrer Funktionsfähigkeit gegen eine gewerbliche Abfallsammlung einschreitet. Das hat das Bundesverwaltungsgericht am 27. September 2018 entschieden.

Das beigeladene Entsorgungsunternehmen zeigte die Sammlung von Altkleidern und -schuhen im Bereich der Klägerin an. In der von der Abfallbehörde angeforderten Stellungnahme wandte die Klägerin ein, dass der gewerblichen Sammlung überwiegende öffentliche Interessen entgegenstünden, insbesondere werde die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch die Verringerung der möglichen Sammlungsmenge beeinträchtigt. Die Abfallbehörde lehnte ein Einschreiten gegen das Entsorgungsunternehmen ab. Die hiergegen gerichtete Klage blieb ohne Erfolg. Nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts fehlt der Klägerin die Klagebefugnis.

Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Rechtsansicht bestätigt. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz nimmt bei der Regelung der Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen zwar auch den Schutz der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers in den Blick. Damit wird diesem aber keine wehrfähige Rechtsposition zugebilligt, die er im Klageweg geltend machen kann. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger ist auch im gemischten System von gewerblicher und öffentlicher Abfallsammlung Teil der öffentlichen Verwaltung und dient so dem Interesse der Allgemeinheit an einer funktionierenden Abfallentsorgung. Eigene Rechte sind ihm insoweit nicht eingeräumt.

(Urteil vom 27. September 2018 - BVerwG 7 C 23.16 - Vorinstanzen: OVG Magdeburg, 2 L 63/14 - Beschluss vom 01. Juni 2016 – VG Halle, 2 A 218/13 HAL - Beschluss vom 29. April 2014)



## II Tätigkeit der EVGE

---

Aktiv beteiligen sich die unter dem Dach der EVGE Europäische Vereinigung der Gemeinschaften zur Zertifizierung von Entsorgungsfachbetrieben e. V. gemeinsam agierenden deutschen Entsorgungsgemeinschaften an der Umsetzung der neuen EfbV im Sinne ihrer Mitgliedsunternehmen. Die Entsorgungsgemeinschaft Abfall Berlin-Brandenburg e. V. gehört der EVGE seit ihrer Gründung im Jahr 2004 an.

### ***1. EVGE übt deutliche Kritik am Vollzug der neuen Entsorgungsfachbetriebeverordnung***

In einem Mitte April 2018 versandten offenen Brief an die Abfallbehörden von Bund und Länder zeigten die EVGE im Schulterschluss mit ebenso betroffenen Spitzenverbänden der Entsorgungswirtschaft eine kritische Sachstandsanalyse des Vollzugs der seit Juni 2017 geltenden novellierten EfbV auf.

„Wir haben einen erheblich höheren bürokratischen, personellen und finanziellen Aufwand für Zertifizierer und Unternehmen, der in weiten Teilen schlichtweg unnötig und keineswegs qualitätsverbessernd ist“, so Hartmut Schön, EVGE-Vorsitzender.

Bereits in der damaligen VO-Entwurfsphase im Frühjahr 2017 wies die EVGE den Bund auf greifbare Erleichterungen für zertifizierte Entsorgungsfachbetriebe hin, um die freiwilligen Bemühungen zu honorieren und weitere Anreize für das seit 20 Jahren praxisbewährte System zu schaffen. Leider folgte man nicht einmal im Ansatz den nach wie vor berechtigten Forderungen.

Die gesamte Branche hoffte noch auf die begleitende Vollzugshilfe der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA), mit der durchaus zumindest noch die eine

oder andere Stellschraube in eine zielführende Richtung hätte gedreht werden können.

In der 2018 ebenfalls veröffentlichten LAGA-Mitteilung 36 „Entsorgungsfachbetriebe“ kamen allerdings fatalerweise weitere Erschwernisse in der Form von Verschärfungen gegenüber dem Ver-ordnungstext der Entsorgungsfachbetriebeverordnung hinzu.

Diese Fehlentwicklungen gilt es dringend zu korrigieren, so die betroffenen Entsorgungsgemeinschaften und Spitzenverbände in ihrem offenen Brief.

Unterzeichnet war das Schreiben von den deutschen EVGE-Mitgliedsorganisationen, der Arbeitsgemeinschaft Stoffstromspezifischer Abfallbehandlung e.V., dem Bundesverband der Altholzaufbereiter und -verwerter e.V. (BAV), dem Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e.V. (BDE), der Bundesvereinigung Deutscher Stahlrecycling- und Entsorgungsunternehmen e.V. (BDSV), dem Bundesverband Güterkraftverkehr, Logistik und Entsorgung (BGL), dem Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V. (bvse), der Fuhrgewerbe-Innung Berlin-Brandenburg e.V., dem Verband der Bayerischen Entsorgungsunternehmen e.V., dem Verband Deutscher Metallhändler e. V. (VDM) und dem Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU).

### ***2. Im Zeichen der Entsorgungsfachbetriebeverordnung - EVGE tagte und schulte in Eisenach***

„Alle betroffenen Kreise – ob Unternehmen, Sachverständige oder auch wir Entsorgungsgemeinschaften – stehen nicht erst ab dem 1. Juni 2017 vor neuen und oftmals deutlich umfangreicheren Aufgaben“, so Hartmut Schön, Vorsitzender der Europäischen Vereinigung der Gemeinschaften zur Zertifizierung von Entsorgungsfachbetrieben (EVGE), in seiner Begrüßungsrede zur turnusmäßigen Arbeitssitzung und Sachverständigenschulung im März 2017 in Eisenach. Mit der Novellierung der Entsorgungsfachbetriebeverordnung (EfbV) kämen zusätzliche, erhebliche bürokratische Belastungen, die zu keinerlei substanziellen Verbesserungen in der Zertifizierungspraxis führen, insbesondere auf die Gemeinschaften zu.

An der traditionellen Sachverständigenschulung, die auch 2017 und 2018 erfreulichen Zuspruch fand, ließ die überragende Resonanz von weit über 60 Teilnehmern aus ganz Deutschland nur zu gut erkennen, dass das Zertifizierungsthema keineswegs an Bedeutung verliert – ganz im Gegenteil: Das Schulungs- und Informationsangebot in Kombination mit einem breiten Erfahrungsaustausch wurde und wird dringend von der Branche erwartet.

### ***3. Workshop zur EfbV-Umsetzung im Haus der Fuhrgewerbe-Innung***

In Abstimmung mit der Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz hatte die Entsorgungsgemeinschaft Abfall Berlin-Brandenburg e. V. für den 13. März 2017 die in Berlin anerkannten Entsorgungsgemeinschaften und technischen Überwachungsorganisationen zu einem Workshop in die Geschäftsstelle der Fuhrgewerbe-Innung eingeladen, bei dem Fragestellungen zur Umsetzung der EfbV erörtert wurden. Dabei ging es um Anpassungen bei Satzungen, Überwachungsverträgen und Überwachungsverfahren, aber auch die Erstellung der künftig an den Vorgaben der EfbV auch darstellerisch festgelegten Zertifikate.

Alle Workshopteilnehmer bedauerten, dass die Vollzugshilfe der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall noch nicht einmal als Entwurf verfügbar war, so dass gerade auf Seiten der Zertifizierer vermeidbare Mehrarbeit befürchtet wurde, wenn möglicherweise bestimmte Fragestellungen nach Veröffentlichung der LAGA-Vollzugshilfe anders zu bewerten sein würden, als zunächst absehbar.

Kritisiert wurde ferner, dass mit der verlängerten Übergangsvorschrift für die Einrichtung des bundesweiten elektronischen Fachbetriebregisters die Zertifizierer die teilweise sehr umfangreichen Datenerfassungen für die Erstellung der Zertifikate zweimal vornehmen mussten, einmal ab 01.06.2017 für die neuen Zertifikate, einmal nach Fertigstellung des elektronischen Registers in dieses.

### ***4. EVGE-Jahrestagungen in Salzburg und Potsdam: Kritik am Vollzug der neuen EfbV***

Mit der Umsetzung der neuen EfbV in Deutschland beschäftigten sich auch die EVGE-Jahrestagungen mit ihrer jeweils vorgeschalteten Arbeitsausschusskonferenz 2017 in Salzburg und 2018 in Potsdam.



Neben den notwendigen Konzeptplanungen für das Folgejahr sowie der traditionell Anfang März des jeweiligen Folgejahres anstehenden Sachverständigen-schulung in Eisenach waren die Praxiserfahrungen der deutschen EVGE-Mitgliedsgemeinschaften mit EfbV von ganz zentralem Interesse. Hier kann für alle betroffenen Kreise einschließlich der Vollzugsbehörden festgehalten werden, dass Unsicherheiten und Diskussionen bis hin zu Fehlinterpretationen das über 20 Jahre bewährte Zertifizierungssystem negativ beeinflussen.

Die EVGE-Gemeinschaften registrierten besonders im Zuge der eng gefassten formalistischen Vorgaben bei der Zertifikatserstellung Defizite bei der ursprünglich geforderten und zweifelsfrei wünschenswerten Steigerung der Transparenz und Aussagefähigkeit des Zertifikats. Die ohnehin schon umfangreichen Zertifikatsanhänge sind kontraproduktiv weiter aufgebläht worden. Folglich wurde die Lesbarkeit der Zertifikate selbst für Branchenkenner nur noch schwerlich möglich – der Abfallerzeuger bzw. Kunde dürfte jedenfalls mehr als überfordert sein.

2018 standen dann Erfahrungsaustausch aus der EfbV-Umsetzung sowie die Klärung strittiger Fragestellungen und die Auslegung verschiedener Bestimmungen der EfbV und der LAGA-Vollzugshilfe im Mittelpunkt der Erörterungen.

Die Mitgliederversammlung fasste 2017 zudem den einstimmigen Beschluss, dass im turnusmäßigen Wechsel Gerd Bretschneider ab 2018 für zwei Jahre den Stab des EVGE-Ausschusssprechers an Wolfgang Büchler, V.EFB Wien, weiter gibt.

### III Tätigkeit der ESA

---

#### *Mitgliederbetreuung und Zertifizierungspraxis*

Mit einem leichten Rückgang der Mitgliedsunternehmen sah sich die Entsorgungsgemeinschaft in den vergangenen beiden Jahren konfrontiert. Zwar gelingt es auch weiterhin, im Einzelfall auch Neumitgliedschaften zu akquirieren, diese konnten jedoch die Abgänge – meist infolge von Betriebsaufgabe – zahlenmäßig im Berichtszeitraum erstmals nicht ausgleichen.

Die ehrenamtlichen Gremien Vorstand und Überwachungsausschuss arbeiteten kompetent und routiniert. Die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinschaft verlief stabil.

Die novellierte EfbV machte es erforderlich, das komplette Regelwerk der Entsorgungsgemeinschaft einer generellen Überarbeitung zu unterziehen.

Die Gelegenheit wurde 2017 genutzt, neben den substantiellen auch einige redaktionelle Änderungen der Satzung zu beschließen.

Neu eingefügt in Satzung und Qualitätsrichtlinien wurde das von der neuen EfbV vorgegebene System der Vorprüfung bei der Neuaufnahme von Mitgliedsunternehmen.

Die Änderung von Satzung und Qualitätsrichtlinien stand auf der Tagesordnung der Mitgliederversammlung im Juni 2017, die – inzwischen traditionell – mit dem Sommerfest bei einer Fahrt über die Berliner Gewässer mit dem Fahrgastschiff „Bon Ami“ verbunden wurde.

Ferner wurde ein internes System unangekündigter Vor-Ort-Prüfungen, die Dokumentation von Vorprüfungen und ein Arbeitsdokument zur Dokumentation aller internen Prozesse im Zusammenhang mit Aufnahme, Zertifizierung, Unterrichtung der Behörde und ggf. dem Ausscheiden von Mitgliedern vom Überwachungsausschuss beschlossen.





Im Juni 2018 hatte die Entsorgungsgemeinschaft ihre Mitglieder in das im englischen Garten gelegene Teehaus zum traditionellen Sommerfest eingeladen. Rund 30 Teilnehmer folgten der Einladung der Entsorgungsgemeinschaft und genossen bei wundervollem Wetter ein leckeres Barbecue. Zudem bot das Sommerfest Gelegenheit, mit anderen ESA-Mitgliedern in einen Austausch zu treten.

## Notizen

---

## Notizen

---

**2019**

---

Entsorgungsgemeinschaft Abfall Berlin-Brandenburg e. V.  
Hedemannstraße 13, 10969 Berlin  
Telefon: 030-251 06 91 Fax: 030-251 06 93  
[www.esa-online.de](http://www.esa-online.de), [info@esa-online.de](mailto:info@esa-online.de)