



Die Gewerbeabfallverordnung aus kommunaler Sicht

**Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-
Vorpommern**

**Die Gewerbeabfallverordnung – Was ist neu? Was ist zu beachten?
am 05.10.2017 in Rostock**

Rechtsanwalt Dr. Frank Wenzel

Übersicht

- I. Ausgangssituation**
- II. Ziele der Novellierung**
- III. Darstellung der Regelungen im Einzelnen**
- IV. Die Pflichtrestmülltonne nach der GewAbfV 2017**
 - 1. Die Regelung in § 7 GewAbfV 2017**
 - 2. Die Auslegung von § 7 GewAbfV 2003 durch das BVerwG**
 - 3. Anforderungen an den Nachweis der ordnungsgemäßen Verwertung**
 - 4. Vorgabe der Pflicht zur Vorbehandlung**
 - 5. Vorgabe von Anforderungen an das Vorbehandlungsgemisch**
 - 6. Vorgabe der subsidiären Verpflichtung zur hochwertigen/ energetischen Verwertung**
 - 7. Vorgaben von Anforderungen an Gemische zur energetischen Verwertung**
 - 8. Restmüllgemisch ohne Vorgaben**
 - 9. Übertragung der Rechtsprechung zur GewAbfV 2003 auf die GewAbfV 2017?**
- V. Durchsetzung der Pflichtrestmülltonne**
- VI. Schwerpunkt Vorbehandlungsanlage**
- VII. Fazit**
- Anhang: Fallgruppen und Szenarien zu Pflichtenrestmülltonne**

I. Ausgangssituation

Defizite der GewAbfV 2003

1. Abfallwirtschaftliche Defizite (lt. BMU)

- Ca. 93 % der gewerblichen Siedlungsabfälle werden verbrannt.
- Nur ca. 45 % der Gesamtmenge wird sortiert.
- Nur ca. 7 % werden recycelt.
- Recyclingpotential: ca. 40 %

2. Rechtliche Defizite

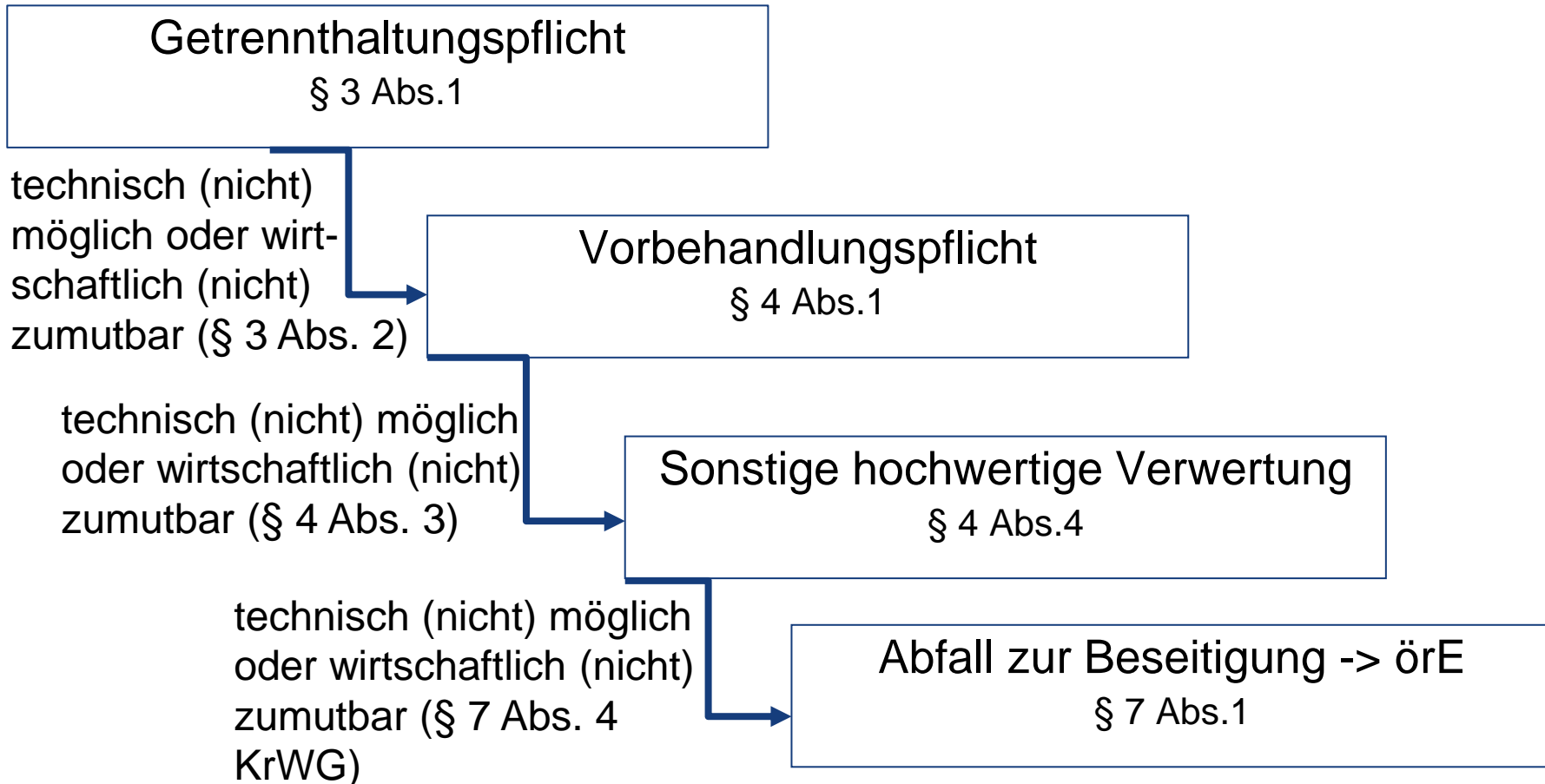
- Wahlfreiheit zwischen Vorbehandlung und energetischer Verwertung
- Widerspruch zur 5-stufigen Abfallhierarchie (§ 6 KrWG)

II. Ziele der Novellierung

- Umsetzung der 5-stufigen Abfallhierarchie
- Stärkung des Recyclings
 - Umfassendere und stringenterer Getrennterfassung
 - Recyclingvorrang
 - Durchsetzung der Bioabfalltonne auch im Gewerbe
- Bessere Vollzugstauglichkeit
- Keine Erhöhung des Vollzugsaufwands
- Beibehaltung der Pflichtrestmülltonne

III. Darstellung der Regelungen im Einzelnen

1. Umsetzung der Abfallhierarchie



2. Anwendungsbereich nach § 1 Abs. 4 Nr. 3

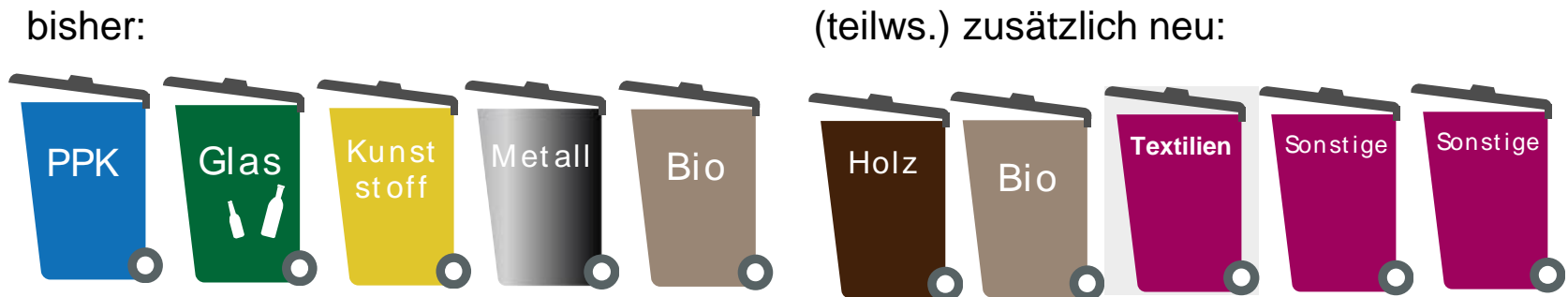
„Diese Verordnung gilt nicht für Abfälle, die (...) einem örE im Rahmen der Überlassungspflicht überlassen worden sind.“

- Keine Pflichten nach GewAbfV, sondern ggf. nach KrWG
- Keine Anforderungen an Vorbehandlungsanlagen und Dokumentation aus GewAbfV
- örE im Hoheitsbereich ≠ BgA

3. Pflicht zur Getrennthaltung

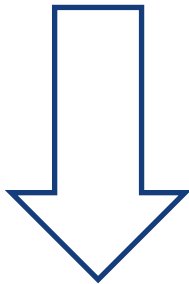
§ 3 Abs. 1 und 2

- Getrennte Sammlung von gewerbl. Siedlungsabfall
- Getrennte Beförderung von gewerbl. Siedlungsabfall
- Vorrang für Vorbereitung zur Wiederverwendung oder Recycling

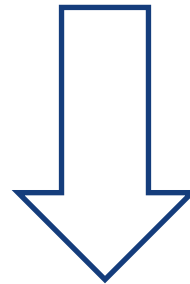


- ➔ Pflicht entfällt, soweit technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar (§ 3 Abs. 2)
- ➔ Keine Ausnahme für nachfolgende sortenreine Sortierung
- ➔ Umgang mit getrenntgehaltenen Abfällen (§ 3 Abs. 1; vorrangig ≠ Quote = vgl. Positionen VKU / BMUB)

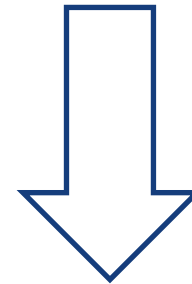
4. Rangfolge der Entsorgungswege für gemischte Gewerbeabfälle §§ 4 bis 7



Vorbehandlung nach
den § 4 Abs. 1, § 6



Energetische
Verwertung nach
§ 4 Abs. 4



Überlassung an örE
als AzB nach § 7

IV. Die Pflichtrestmülltonne nach der GewAbfV 2017

1. Die Regelung in § 7 GewAbfV 2017

- (1) Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen, die nicht verwertet werden, haben diese dem zuständigen örE nach Maßgabe des § 17 Abs. 1 Satz 2 KrWG zu überlassen.
- (2) Erzeuger und Besitzer haben für die Überlassung Abfallbehälter des örE oder eines von ihm beauftragten Dritten in angemessenem Umfang nach den näheren Festlegungen des örE, mindestens aber einen Behälter, zu nutzen.
- (3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht, soweit der örE gewerbliche Siedlungsabfälle, die nicht verwertet werden, gemäß § 20 Abs. 2 KrWG von der Entsorgung ausgeschlossen hat.

2. Die Auslegung von § 7 GewAbfV 2003 durch das BVerwG (Urt. v. 17.02.2005 – 7 C 25.03)

- Behälterbenutzungspflicht trifft wegen des Vorrangs der Abfallverwertung nur die Erzeuger und Besitzer von Abfällen zur Beseitigung
- Der Verordnungsgeber ging davon aus, dass bei jedem Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen Abfall zur Beseitigung anfällt
- Alle Erzeuger und Besitzer von Siedlungsabfällen sind daher Adressaten der Behälternutzungspflicht
- Es handelt sich aber um eine widerlegliche Vermutung
- Erzeuger und Besitzer können nachweisen, dass bei ihnen kein Beseitigungsabfall anfällt und daher keine Behälternutzungspflicht besteht.

3. Anforderungen an den Nachweis der ordnungsgemäßen Verwertung

- nicht ausreichend:
 - pauschale Behauptung der Verwertung (VG Neustadt, Urt. v. 29.08.2016, 4 K 12/16.NW)
 - Darlegung der Verwertbarkeit
 - Verweis auf R1-Status einer MVA

- erforderlich ist:
 - Sicherstellung des konkreten Verwertungsweges (BVerwG, Beschl. v. 23.04.2008 – BVerwG 9 BN 4.07)
 - Der Entsorger muss dem Abfallerzeuger „jedenfalls in groben Zügen näher darlegen, in welchem Umfang und in welcher Art der Abfall einer stofflichen Verwertung zugeführt und/oder zu einer energetischen Verwertung aufbereitet wird.“ (OVG Koblenz, Beschl. v. 08.01.2014 – 8 B 11193/13.OVG)
 - Bei energetischer Verwertung: ausreichender Brennwert (Energieüberschuss)
 - Einhaltung der Vorgaben der GewAbfV

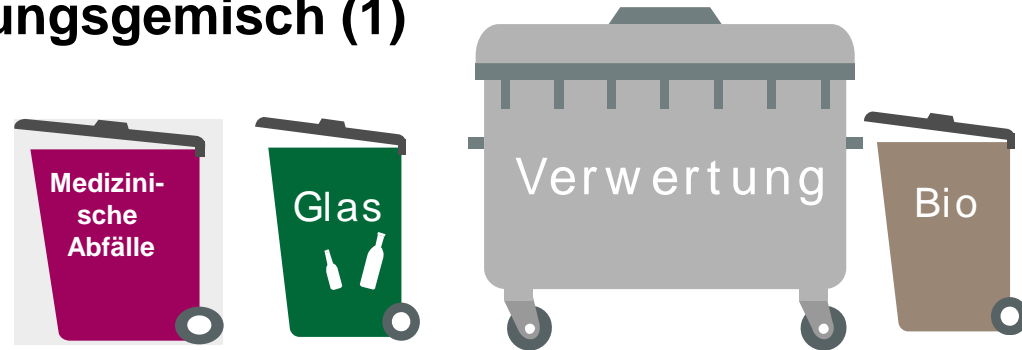
4. Vorgabe der Pflicht zur Vorbehandlung

§ 4 Abs. 1 - 3

- nicht getrennt gehaltene Abfälle sind einer Vorbehandlungsanlage zuzuführen
- keine Wahlfreiheit zwischen Vorbehandlung und energetischer Verwertung
- keine Anwendung auf Restgemische bei Getrennthaltung nach § 3 Abs. 1
- Ausnahme von Vorbehandlungspflicht: technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar (§ 3 Abs. 3 Satz 1 und 2)
- Ausnahme von Vorbehandlungspflicht: hohe Getrenntsammlungsquote von 90 % im Vorjahr (§ 4 Abs. 3 Satz 3) – Sonderregelung für 2017/2018 (§ 14) / Positionsunterschiede VKU - BMUB
- Ausnahme: Kleinmengenregelung (§ 5)

5. Vorgabe von Anforderungen an das Vorbehandlungsgemisch (1)

Abfälle aus human-
medizinischer od.
tierärztlicher Versorgg.
od. Forschung
(AVV Kap. 18)



- „Abfälle aus Medizin“ dürfen im Gemisch nicht, Bioabfälle und Glas nur enthalten sein, soweit der Vorbehandlungsprozess nicht beeinträchtigt oder verhindert wird.
- Wann liegt Beeinträchtigung oder Verhinderung der Vorbehandlung vor?

Verordnungsbegründung:

„Glas und Bioabfälle in größeren Mengen – d. h. von etwa 5 % oder mehr – können den Sortierprozess in den Vorbehandlungsanlagen massiv beeinträchtigen und die Qualität der abgetrennten werthaltigen Abfälle erheblich mindern.“

- Negativ-Katalog statt Positiv-Liste (§ 4 Abs. 1 GewAbfV a. F.)

5. Vorgabe von Anforderungen an das Vorbehandlungsgemisch (2)

- **Getrennthaltung von Vorbehandlungsgemischen nach § 4 Abs. 1 GewAbfV 2003**

Dem Vorbehandlungsgemisch dürfen „keine anderen als folgende Abfälle“ zugeführt werden:

1. Folgende gewerbl. Siedlungsabfälle

- Papier und Pappe,
- Glas,
- Bekleidung,
- Textilien,
- Holz mit Ausnahme von Holz, das gefährliche Stoffe enthält,
- Kunststoffe,
- Metalle,
- Gummi,
- Kork,
- Keramik oder

5. Vorgaben von Anforderungen an das Vorbehandlungsgemisch (3)

2. weitere Abfälle, die im Anhang aufgeführt sind.

„Die Erzeuger und Besitzer haben dafür Sorge zu tragen, insbesondere durch organisatorische Maßnahmen zur Minimierung von Fehlwürfen, dass andere Abfälle als die in Satz 1 aufgeführten dem Abfallgemisch nicht zugeführt werden.“

- Positiv-Liste schloss Bioabfälle sowie sog. Büro- und Sozialmüll (Zigarettenasche, Wischtücher, unbrauchbare Kugelschreiber, zerbrochene Trinkgefäße, Kehrriech usw.) aus.
- Positiv-Liste bedeutete in Folge eine Getrennthaltungspflicht von Vorbehandlungsgemischen und Beseitigungsabfällen (vgl. Überschrift von § 4 Abs. 1 GewAbfV 2003)

5. Vorgaben von Anforderungen an das Vorbehandlungsgemisch (4)

- Fester Schwellenwert von 5 %?
- 5 % als Summenwert für Glas und Bioabfall oder jeweils?
- Wer beurteilt das Vorliegen einer Beeinträchtigung/Verhinderung?

Verordnungsbegründung:

„Die Entscheidung, ob eine solche Beeinträchtigung oder Verhinderung vorliegt, trifft der Anlagenbetreiber im Rahmen der Annahmekontrolle.“

6. Vorgabe der subsidiären Verpflichtung zur hochwertigen/energetischen Verwertung

§ 4 Abs. 4

„Entfällt die Pflicht nach Abs. 1 Satz 1 unter den Voraussetzungen des Abs. 3, so haben die Erzeuger und Besitzer die Gemische von anderen Abfällen getrennt zu halten und unverzüglich vorrangig einer ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen sonstigen, insbesondere energetischen Verwertung zuzuführen.“

- Zugang zur energetischen Verwertung statt Vorbehandlung nur bei
 - technischer Unmöglichkeit der Vorbehandlung,
 - wirtschaftlicher Unzumutbarkeit der Vorbehandlung,
 - Getrenntsammlungsquote im Vorjahr > 90 Masseprozent

- Keine Wahlfreiheit zwischen Vorbehandlung und Verbrennung!

7. Vorgaben von Anforderungen an Gemische zur energetischen Verwertung

§ 4 Abs. 4 Satz 2

„In diesen Gemischen dürfen

1. *Abfälle aus der humanmedizinischen oder tierärztlichen Versorgung und Forschung gemäß Kapitel 18 der Anlage der Abfallverzeichnis-Verordnung nicht enthalten sein sowie*
2. *Bioabfälle, Glas, Metalle und mineralische Abfälle nur enthalten sein, soweit sie die hochwertige sonstige, insbesondere energetische Verwertung nicht beeinträchtigen oder verhindern.“*
 - keine Angabe zum Schwellenwert in der Verordnungsbegründung (Entsprechung oder Umkehrschluss?)
 - Beurteilung auch hier durch Betreiber der Anlage
 - Verschärfung gegenüber § 6 GewAbfV 2003: Alle Bioabfälle i. S. v. § 3 Abs. 7 KrWG erfasst
 - Erleichterung gegenüber § 6 GewAbfV 2003: Ausschluss der Abfälle nach Ziff. 2 nur bei Beeinträchtigung oder Verhinderung der Verwertung; keine Positiv-Liste und Getrennthaltungspflicht

8. Restmüllgemisch ohne Vorgaben

- Die Vorgaben nach § 4 Abs. 1 (Vorbehandlung) und § 4 Abs. 4 (energetische Verwertung) gelten nicht für solche Gemische, die trotz der vollständigen Getrennthaltung nach § 3 Abs. 1 anfallen.
- Anwendungsbereich Büro- und Sozialabfälle
- Vorgaben aus KrWG

9. Übertragung der Rechtsprechung zur GewAbfV 2003 auf die GewAbfV 2017?

- § 7 inhaltlich unverändert
- aber Änderungen der Regelungen zur Getrennthaltung von und zu Anforderungen an Gemische zur Vorbehandlung und energetischen Verwertung
- § 4 gilt nicht für Restgemische bei vollständiger Trennung nach § 3 Abs. 1
- § 6 GewAbfV 2003 sah eine Verpflichtung zur Getrennthaltung bei Vorbehandlung gemischter gewerbl. Siedlungsabfälle vor und enthielt eine Positiv-Liste
- § 4 Abs. 1 Satz 2 GewAbfV 2017 enthält lediglich „kurze“ Negativ-Liste (Krankenhausabfälle, Glas und Bioabfall)
- Negativ-Katalog für Gemische zur Vorbehandlung und energetischen Verwertung (§ 4 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 Satz 2) relativiert: Ausschluss nur, soweit Vorbehandlung/ energetische Verwertung beeinträchtigt oder verhindert

V. Durchsetzung der Pflichtrestmülltonne

- ÖrE:
Anordnungen zur Durchsetzung der Satzungsregelungen
- Abfallbehörde:
Anordnung zur Durchsetzung von § 7 GewAbfV
- Ordnungswidrigkeit:
*„Wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 7 Abs. 2 einen dort genannten Abfallbehälter nicht oder nicht richtig nutzt.“
(§ 13 Abs. 1 Nr. 5)*
- BDE (Leitfaden, 2017):
„Eine unter Missachtung der Abfallhierarchie erfolgende Befüllung der sog. Pflichtrestmülltonne mit Abfällen zur Verwertung (AzV) unterfällt also dem hohen Bußgeldrahmen von bis zu 100 T€. Auch vor diesem Hintergrund sollten Gewerbebetreibende überdimensionierten Pflichtrestmülltonnen mit Vorsicht begegnen.“

VI. Schwerpunkt Vorbehandlungsanlage

1. Anlagenkonfiguration nach § 6 Abs. 1 i.V.m. Anhang (ggf. Anlagen-Kaskade)
2. Vermischungsverbot nach § 6 Abs. 2
3. Sortierquote nach § 6 Abs. 3:
85 Masseprozent ab 01.01.2019 als Mittelwert im Kalenderjahr
4. Recyclingquote nach § 6 Abs. 5:
30 Masseprozent ab 01.01.2019 (Überprüfung nach 31.12.2020)
5. Keine Anforderungen an Abfallgemische/Sortierreste, die in energetische Verwertung gehen (§ 6 Abs. 7)
6. Bestätigung von § 6 Abs. 1 und Abs. 3 ggü. Erzeuger und Besitzer nach § 4 Abs. 2
7. OWi bei Verstoß gegen § 6 Abs. 2 nach § 13 Abs. 1 Nr. 4

VII. Fazit

1. Chancen des örE für Durchsetzung der Pflichtrestmülltonne sind gesunken; Änderung der Rechtsprechung nicht auszuschließen
2. Verzicht auf Satzungsregelungen ist nicht zu empfehlen
3. Überlegungen der örE zu „Biotonne Gewerbe“ (aber: TierNebG) sind zu empfehlen
4. Beratungsangebot der örE für Gewerbetreibende ist geboten



**Rechtsanwalt und
Fachanwalt für Vergaberecht
Dr. Frank Wenzel**

Wir bedanken uns für Ihre Aufmerksamkeit.

Gaßner, Groth, Siederer & Coll.

Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB

EnergieForum Berlin

Stralauer Platz 34

10243 Berlin

Tel. +49 (0) 30.726 10 26.0

Fax. +49 (0) 30.726 10 26.10

E-Mail: berlin@ggsc.de

Web: www.ggsc.de