



Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt, Energie und Klimaschutz



Umsetzung des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes an Hochschulen

Forum Abfallentsorgung in Hochschulen
TU Clausthal am 22. April 2013



Europarecht – Bundesrecht - Landesrecht

Deutschland ist Mitglied der Europäischen Union (EU).

Das Abfallrecht in Deutschland ruht auf

- internationalen Übereinkommen
- unmittelbar geltenden EU-Rechtsverordnungen (im Abfallrecht selten)
- in Bundesrecht umgesetzten EU-Richtlinien (z.B. KrWG)
- in Landesrecht umgesetzten EU-Richtlinien.

Das Landesrecht enthält vor allem organisatorische Regelungen und Detailregelungen.

Außerdem gibt es kommunale Satzungen.



Inhalt des Artikelgesetzes

Das „Gesetz zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts“ ist ein Artikelgesetz und enthält:

- Art. 1 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG)
- Art. 2 Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
- Art. 3 Änderung des Elektro- und Elektronikgerätegesetzes
- Art. 4 Änderung des Batteriegesetzes
- Art. 5 Folgeänderungen
- Art. 6 Inkrafttreten, Außerkrafttreten



Historie

Von der Abfallbeseitigung zur Kreislaufwirtschaft:

1972: Abfallbeseitigungsgesetz

1986: Abfallgesetz

1996: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz

2012: Kreislaufwirtschaftsgesetz



Geltungsbereich

Das KrWG gilt für die Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen und sonstige Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung.

Es gilt nicht für Stoffe, die nach bestimmten anderen rechtlichen Regelungen zu entsorgen sind.

Einige Beispiele:

- Tierische Nebenprodukte
- Kernbrennstoffe und radioaktive Stoffe
- Böden in situ
- Kampfmittel.



Definitionen

Das KrWG enthält neue oder geänderte Definitionen.
§ 3 sollte in einer „ruhigen Stunde“ gelesen werden.

Der Abfallbegriff erstreckt sich nunmehr auf
„alle Stoffe und Gegenstände“.

Kontaminierte Böden in situ unterliegen aber weiterhin
dem Bodenschutzrecht.



Nebenprodukte

Das KrWG regelt, wann ein Stoff oder Gegenstand nicht als Abfall, sondern als Nebenprodukt anzusehen ist:

- Stoff oder Gegenstand muss weiter verwendet werden
- Keine weitere über ein normales industrielles Verfahren hinaus gehende Vorbehandlung erforderlich
- Stoff oder Gegenstand wird als integraler Bestandteil eines Herstellungsprozesses erzeugt
- Weitere Verwendung ist rechtmäßig und führt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Menschen und Umwelt

Verordnungsermächtigung zur näheren Ausgestaltung



Ende der Abfalleigenschaft 1

Das KrWG regelt, wann die Abfalleigenschaft eines Stoffes oder Gegenstandes endet:

- Er wird üblicherweise für bestimmte Zwecke verwendet
- Es besteht ein Markt oder eine Nachfrage nach ihm
- Er erfüllt alle für seine jeweilige Zweckbestimmung geltenden technischen und rechtlichen Anforderungen
- Seine Verwendung führt insgesamt nicht zu schädlichen Auswirkungen auf Mensch oder Umwelt.

Verordnungsermächtigung zur näheren Ausgestaltung



Ende der Abfalleigenschaft 2

Die Annahme von Kriterien und die Festlegung von Abfällen erfolgt in einem in der Abfall-Rahmenrichtlinie festgelegten Regelungsverfahren mit Kontrolle.

Bisher gibt es die Verordnung (EU) Nr. 333/2011 mit Kriterien zur Festlegung, wann bestimmte Arten von Schrott nicht mehr als Abfall anzusehen sind:

- Grenzwerte für Fremdstoffe, definierte Metallausbeute, keine gefahrenrelevante Eigenschaften
- Definierter Input, definiertes Behandlungsverfahren
- Qualitätssicherungssystem, Konformitätserklärung



Ende der Abfalleigenschaft 3

Wurden auf Gemeinschaftsebene keine Kriterien festgelegt, so können die Mitgliedstaaten im Einzelfall entscheiden, ob bestimmte Abfälle unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht mehr als Abfälle anzusehen sind.

Die Mitgliedstaaten teilen ihre Entscheidungen der Kommission mit.

Die Bewertung betrifft stets bestimmte Abfallarten, für die jeweils Kriterien festzulegen sind.



Nebenprodukt / Ende Abfalleigenschaft 1

Ein Nebenprodukt ist zu keinem Zeitpunkt Abfall geworden.

Ein Nebenprodukt entsteht in einem Herstellungsprozess oder -verfahren.

Die Verwendung muss im Einzelfall gesichert sein.

Das Material war zunächst Abfall und ist es nicht mehr.

Die Abfalleigenschaft entfällt nach einem Verwertungsverfahren und einer Kriterienprüfung.

Es besteht ein Markt oder eine Nachfrage für das Material.



Nebenprodukt / Ende Abfalleigenschaft 2

Die Abfallerzeugerüberwachung kann nicht mit dem Argument „kein Abfall“ verweigert werden.

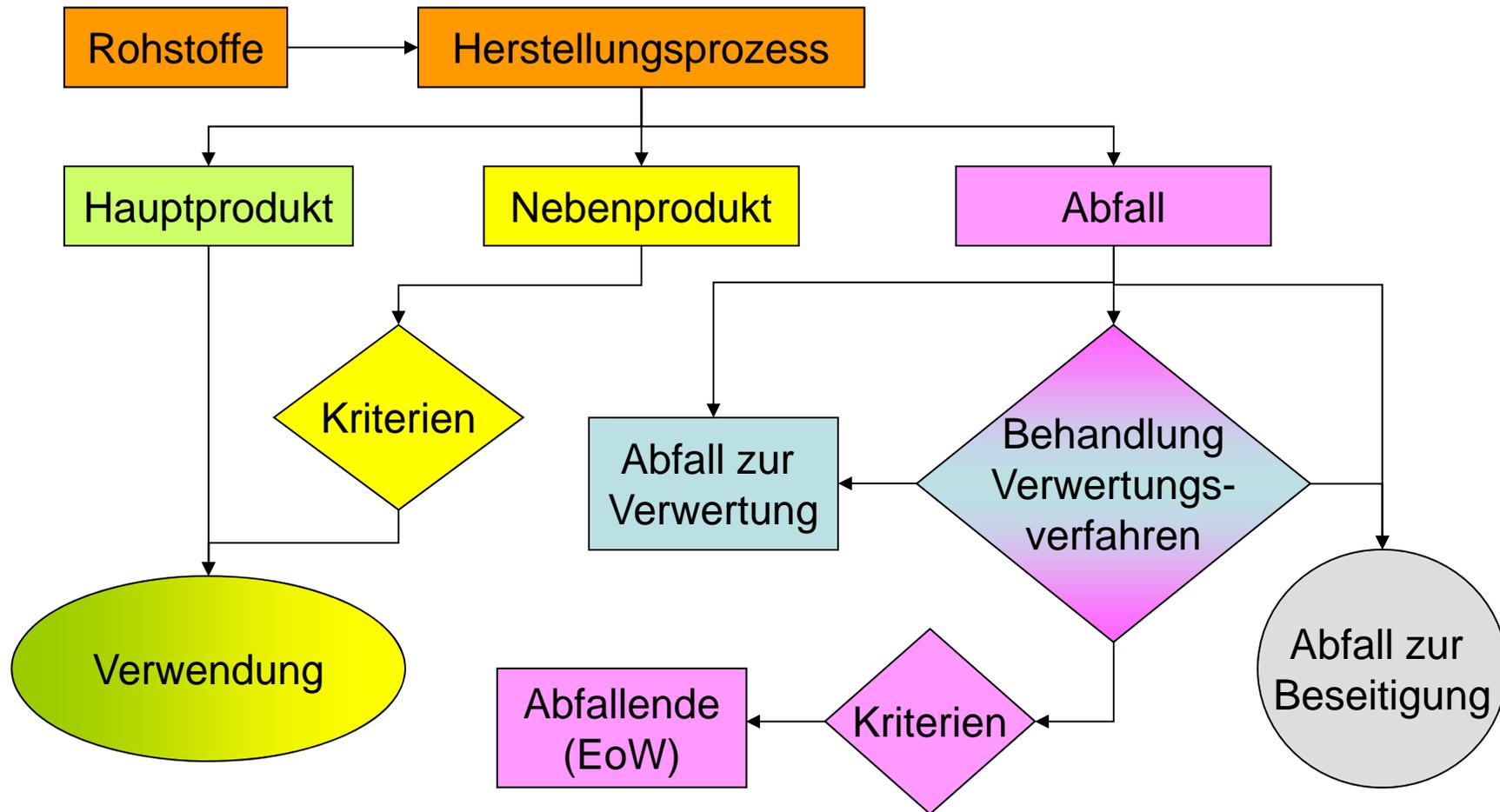
Eine Prüfung beim Abnehmer ist hinsichtlich rechtmäßiger, umweltverträglicher Verwendung möglich.

Als Konsequenz einer Einstufung als Nicht-Abfall folgt

- Keine Sicherheitsleistung bei Anlagen
- Keine Nachweisverfahren über eine ordnungsgemäße Entsorgung
- Keine abfallrechtliche Erzeugerverantwortung
- REACH



Nebenprodukt / Ende Abfalleigenschaft 3





Fünfstufige Abfallhierarchie

Das KrWG normiert eine fünfstufige Abfallhierarchie:

1. Vermeidung
2. Vorbereitung zur Wiederverwendung
3. Recycling
4. Sonstige Verwertung, insbesondere energetische Verwertung und Verfüllung
5. Beseitigung

Der bisherige Verwertungsbegriff wird jetzt dreifach untergliedert.



Abfallhierarchie - Heizwertklausel

Vorbehaltlich spezieller Regelungen wird die energetische Nutzung der stofflichen Nutzung gleichgestellt, wenn der Heizwert des einzelnen Abfalls über 11.000 Kilojoule/kg liegt.

Trotzdem können Recyclingmaßnahmen angeordnet werden.

Diese Regelung ist EU-rechtlich problematisch, da die Abfallrahmenrichtlinie den Vorrang der stofflichen vor der energetischen Verwertung vorsieht.

Um den Bedenken entgegenzutreten, enthält das Gesetz eine Evaluierungsklausel.



Grundpflichten - Verwertungspflicht

Erzeuger oder Besitzer von Abfällen sind zur Verwertung ihrer Abfälle verpflichtet.

Die Verwertung hat grundsätzlich Vorrang vor der Beseitigung, es sei denn, die Beseitigung ist besser für die Umwelt.

Der Vorrang der Verwertung gilt nicht für Abfälle, die unmittelbar und üblicherweise durch Maßnahmen der Forschung und Entwicklung anfallen.



R1-Formel

Der Begriff leitet sich von der Fußnote zum Verfahren R1 des Anhangs 2 zum Kreislaufwirtschaftsgesetz „Hauptverwendung als Brennstoff oder als anderes Mittel der Energieerzeugung“ ab.

In Verbrennungsanlagen, die die Energieeffizienzformel erfüllen („R1-Anlagen“), können feste Siedlungsabfälle, die sonst Abfälle zur Beseitigung wären, verwertet werden.

Die Gremien der LAGA haben eine Vollzugshilfe erarbeitet.



Gewerbeabfalltonne („Pflichttonne“)

Die Gewerbeabfallverordnung ist nur redaktionell an das KrWG angepasst worden.

Die Getrennthaltungspflichten und die Regelung zur sogenannten „Pflichttonne“ sind nicht geändert worden.

Es sind aber jetzt Fälle denkbar, in denen ein Betrieb neben den getrennt gehaltenen Abfällen zur Verwertung nur noch festen Siedlungsabfall hat, diese Abfälle durch Zuführung zu R1-Anlagen verwerten kann und er deshalb keine Abfälle zur Beseitigung mehr hat, die nach § 7 Satz 4 Gewerbeabfallverordnung getrennt bereit zu stellen wären.



Förderung des Recyclings

Spätestens ab dem 1. Januar 2015 müssen Bio-, Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfälle getrennt gesammelt werden, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

Ab dem 1. Januar 2020 soll die Recyclingquote

- bei Siedlungsabfällen mindestens 65 Gewichtsprozent
- bei Bau- und Abbruchabfällen mindestens 70 Gewichtsprozent

betragen.



Getrennthaltungspflichten

Abfälle sind getrennt zu halten, soweit es zur Erfüllung der abfallrechtlichen Grundpflichten erforderlich ist.

Konkretisierungen ergeben sich aus Verordnungen.

Die Vermischung und Verdünnung gefährlicher Abfälle ist grundsätzlich nicht zulässig. Ausnahme:

- Vermischung erfolgt in einer nach KrWG oder BImSchG ausdrücklich hierfür zugelassenen Anlage
- Anforderungen an ordnungsgemäße und schadlose Verwertung sind eingehalten
- Vermischungsverfahren entspricht Stand der Technik



Überlassungspflichten 1

Abfälle aus privaten Haushaltungen sind dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen, wenn sie nicht auf dem zur privaten Lebensführung genutzten Grundstück verwertet werden können oder sollen.

Abfälle zur **Beseitigung** aus anderen Herkunftsbereichen sind dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen, wenn sie nicht in eigenen Anlagen beseitigt werden.

Diese Befugnis gilt nicht, soweit die Überlassung an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen erforderlich ist.



Überlassungspflichten 2

Abfälle zur **Beseitigung** aus anderen Herkunftsbereichen, die von der Entsorgungspflicht ausgeschlossen worden sind, sind dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht zu überlassen.

In diesen Fällen muss sich der Abfallbesitzer selbst um die ordnungsgemäße Entsorgung kümmern.

Abfälle zur **Verwertung** aus anderen Herkunftsbereichen sind dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht zu überlassen.



Überlassungspflichten 3

Überlassungspflichten bestehen grundsätzlich nicht

- bei Rücknahmepflichten, es sei denn, bei der Rücknahme wirken die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger mit;
- bei Rücknahmen aufgrund der Wahrnehmung der Produktverantwortung;
- bei gemeinnützigen oder gewerblichen Sammlungen nicht gefährlicher Abfälle zur Verwertung aus privaten Haushaltungen (hiervon ausgenommen sind gemischte Siedlungsabfälle).



Entsorgungspflichten

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben die in ihrem Gebiet angefallenen und überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen und Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen zu verwerten oder zu beseitigen.

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger können Abfälle, die Rücknahmepflichten unterliegen oder nicht zusammen mit in Haushaltungen anfallenden Abfällen entsorgt werden können, von der Entsorgungspflicht ausschließen.



Entsorgungsverantwortung

Wie bisher können die zur Verwertung und Beseitigung Verpflichteten Dritte mit der Erfüllung ihrer Aufgaben beauftragen.

Ihre Verantwortung für die Erfüllung der Pflichten bleibt hiervon unberührt und so lange bestehen, bis die Entsorgung endgültig und ordnungsgemäß abgeschlossen ist.



Beauftragung Dritter / Pflichtenübertragung

Neben der Beauftragung Dritter gab es im alten Recht nach den §§ 16 bis 18 KrW-/AbfG die Möglichkeit der Pflichtenübertragung auf Dritte.

Diese bisherigen Regelungen zur Übertragung der Entsorgungspflichten sind entfallen.

Derartige Pflichtenübertragungen sind mit Inkrafttreten des KrWG damit nicht mehr möglich.

Bestehende Pflichtenübertragungen nach den §§ 16 bis 18 KrW-/AbfG können aber verlängert werden.



Andienungspflicht (Landesrecht)

Das Nds. Abfallgesetz definiert gefährliche Abfälle zur Beseitigung, die in Niedersachsen angefallen sind oder die in Niedersachsen beseitigt werden sollen, als **Sonderabfälle**.

Sonderabfälle sind der Zentralen Stelle für Sonderabfälle anzudienen und werden von dieser einer geeigneten Beseitigungsanlage zugewiesen.

Die Andienung / Zuweisung erfolgt zusammen mit dem (bundesrechtlichen) Entsorgungsnachweisverfahren.

Die Aufgaben der Zentralen Stelle werden von der NGS wahrgenommen.



Zulässigkeit von Sammlungen

Sammlungen im Rahmen von Rücknahmeregelungen unterliegen eigenständigen Regelungen.

Hier ist eine Betrachtung im konkreten Einzelfall erforderlich.

Im Übrigen können Sammlungen

- uneingeschränkt zulässig
- eingeschränkt zulässig
- unzulässig

sein.



Uneingeschränkt zulässige Sammlungen

- Abfälle zur Verwertung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen
- Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen, soweit die Abfälle von der Entsorgungspflicht des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers ausgeschlossen sind



Eingeschränkt zulässige Sammlungen

Gemeinnützige und gewerbliche Sammlungen von nicht gefährlichen Abfällen zur Verwertung aus privaten Haushaltungen - ohne gemischte Siedlungsabfälle - sind zulässig,

- wenn sie angezeigt sind und die Abfälle einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden,
- und zusätzlich bei gewerblichen Sammlungen, soweit überwiegende öffentliche Interessen der Sammlung nicht entgegenstehen.



Unzulässige Sammlungen

Folgende Abfälle aus privaten Haushaltungen:

- Abfälle zur Beseitigung
- gefährliche Abfälle
- gemischte Siedlungsabfälle

Folgende Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen:

- Abfälle zur Beseitigung, die an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger überlassungspflichtig sind

Daneben gibt es Verbote aufgrund spezieller Regelungen, zum Beispiel § 9 Abs. 9 ElektroG.



Das „Wendenburg´sche Kupferrohr“

Die Ausführungen zum „Wendenburg´schen Kupferrohr“ beziehen sich auf einen denkbaren Einzelfall.

Dies wird sowohl im Schreiben des BMU als auch des ARA-Vorsitzlandes ausdrücklich ausgeführt.

Äußerungen von Verbänden, bei der Sammlung von Stoffen gegen Entgelt handele es sich den vorgenannten Schreiben zufolge nicht um Abfall, sind rechtlich nicht zutreffend.

Für die Beurteilung Abfall oder Nicht-Abfall bleiben die einschlägigen rechtlichen Kriterien, insbesondere nach § 3 Abs. 1 bis 4 KrWG maßgeblich.



Wertstoffe & Verpackungen

Bisher:

Verpackungen und so genannte „stoffgleiche Nichtverpackungen“ werden in der Regel getrennt gesammelt.

Zukünftig:

gemeinsame Sammlung in einer Wertstofftonne oder einem Wertstofffassungssystem.

Das Kreislaufwirtschaftsgesetz enthält eine Verordnungsermächtigung für diesbezügliche Regelungen. Es ist aber inzwischen ein Wertstoffgesetz geplant.



Abfallvermeidungsprogramme

Der Bund hat erstmalig zum 12. Dezember 2013 ein Abfallvermeidungsprogramm aufzustellen.

Es ist alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf unter Beteiligung der Öffentlichkeit fortzuschreiben.

Die Länder können sich an dem Programm des Bundes beteiligen oder müssen eigene Programme erstellen.

Die Abfallvermeidungsprogramme können auch in die Abfallwirtschaftspläne integriert werden.

In das Niedersachsen soll das Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz zuständig werden.



§ 47 Allgemeine Überwachung

Im bisherigen § 40 KrW-/AbfG gibt es eine Ermächtigungsgrundlage, nach der die zuständige Behörde die ordnungsgemäße Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen überwachen kann.

Diese Ermächtigungsgrundlage besteht in § 47 Abs. 1 KrWG fort.

Hinzugekommen ist die in § 47 Abs. 2 KrWG geregelte Überwachungspflicht.

Damit werden die Art. 34 und 35 der RL 2008/98/EG umgesetzt.



Inhalt von § 47 Absatz 2 KrWG

Die zuständige Behörde überprüft

- in regelmäßigen Abständen und in angemessenem Umfang
- Erzeuger von gefährlichen Abfällen, Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen, sowie Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen.

Die Überprüfung der Tätigkeiten der Sammler und Beförderer von Abfällen erstreckt sich auch auf den Ursprung, die Art, die Menge und den Bestimmungsort der gesammelten und beförderten Abfälle.



Behördliche Befugnisse

Den Behörden steht das bisherige Instrumentarium weiter zur Verfügung:

- Betretungsrechte von Wohnräumen sowie Geschäfts- und Betriebsgrundstücken,
- Einsichtsrechte in Unterlagen und
- Vornahme technischer Ermittlungen und Prüfungen.

Hinzugekommen ist das Recht zu prüfen, ob

- Stoffe oder Gegenstände Abfall oder Nebenprodukt sind oder
- das Ende der Abfalleigenschaft erreicht haben.



Wer ist zu überwachen?

- Erzeuger von gefährlichen Abfällen
- Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen
- Sammler, Beförderer, Händler, Makler

Bei Sammlern und Beförderern erstreckt sich die Prüfung auch auf den Ursprung, die Art, die Menge und den Bestimmungsort der gesammelten und beförderten Abfälle.

Daneben besteht weiterhin das Recht fort, Erzeuger von nicht gefährlichen Abfällen zu überwachen.



Abstände und Umfang der Prüfungen

Es besteht Diskussions- und Abstimmungsbedarf.

Die Prüfungen müssen in regelmäßigen Zeitabständen erfolgen.

Der Umfang der Prüfung könnte anhand der Art und Menge und des Umgangs mit den Abfällen festgelegt werden.

Anhaltspunkte für die Überwachungshäufigkeit können sich aus anderen Vorschriften, z.B. der IED-Richtlinie, ergeben.

Eintragungen im EMAS-Register können berücksichtigt werden (Art. 34 Abs. 3 der RL 2008/98/EG).



Beförderer / Sammler/ Makler / Händler 1

- Anzeigepflicht für den Umgang mit nicht gefährlichen Abfällen
- Erlaubnispflicht für den Umgang mit gefährlichen Abfällen
- „A-Schild“-Pflicht für Abfalltransporte von Beförderern oder Sammlern, außer im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmen
- Neue Terminologie:
„Beförderungserlaubnis“ statt „Transportgenehmigung“
- Händler unterliegen der Anzeige- und Erlaubnispflicht.



Beförderer / Sammler/ Makler / Händler 2

Die Anzeige- und Erlaubnispflicht gilt seit dem 1. Juni 2012 auch für bisher genehmigungsfreie Transporte.

Daraus folgt:

- Beauftragte Dritte der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger,
- nicht gefährliche Abfälle zur Verwertung
- nicht mit Schadstoffen verunreinigter Erdaushub, Straßenaufbruch und Bauschutt

unterliegen jetzt der Anzeige- oder Erlaubnispflicht.



Beförderer / Sammler/ Makler / Händler 3

Die Anzeige- und Erlaubnispflicht gilt auch für Tätigkeiten „im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmen“, deren Hauptzweck nicht der Umgang mit Abfällen ist.

Das betrifft z. B. Handwerksbetriebe.

Nur für Unternehmen, die Abfälle im Rahmen ihres wirtschaftlichen Unternehmens sammeln oder befördern, gilt eine zweijährige Übergangsfrist.

Diese Übergangsfrist gilt nicht für Händler!

Bestehende Transport- und Maklergenehmigungen gelten als Erlaubnisse fort.



Definition des „Händlers von Abfällen“

Die deutsche Fassung in Art. 3 Nr. 7 des Richtlinien textes lautet „kauft und anschließend verkauft“.

§ 3 Abs. 12 KrWG lautet „erwirbt und weiterveräußert“.

Im deutschen Recht ist der Händlerbegriff damit weit umfassender als europarechtlich vorgegeben.

Nach dieser Definition ist z. B. jeder Betreiber eines eigenständigen Zwischenlagers für Abfälle zugleich Händler.



A-Schild

Die Regelungen über das A-Schild werden verschärft, aber vereinfacht.

Die Kennzeichnungspflicht im Abfallverbringungsgesetz für grenzüberschreitende Abfallverbringungen bleibt bestehen.

Bei allen nationalen Abfalltransporten ist jetzt das A-Schild anzubringen, auch von Entsorgungsfachbetrieben.

Ausnahmen:

- Transporte im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmen (z.B. Handwerker)
- Ausnahmeregelungen in einer Rechtsverordnung



§§ 53 bis 55 KrWG bei Hochschulen

Hochschulen in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft sind nach der Definition in § 3 Abs. 10 und 11 KrWG weder Sammler noch Beförderer im Sinne des KrWG, da sie diese Tätigkeiten nicht gewerblich oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmen ausüben.

Insoweit besteht keine Anzeige- oder Erlaubnispflicht nach den §§ 53 und 54 KrWG und keine Pflicht, das „A-Schild“ zu führen.

Hochschulen können aber als Händler oder Makler nach § 3 Abs. 12 und 13 KrWG als öffentliche Einrichtung anzeige- oder erlaubnispflichtig sein.



Zum Schluss

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!