

Kontrollplan für Niedersachsen

gemäß Artikel 50 Absatz 2 a der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen

Stand: 2020

Inhaltsverzeichnis

Thema	Seite
Anlagen	4
Abkürzungsverzeichnis.....	5
Glossar	7
1. Einleitung.....	8
2. Geltungsbereich und Planungszeitraum	9
3. Ziele	10
4. Risikobewertung	11
4.1. Ermittlung des Risikopotentials	11
4.2. Entsorgungssituation in Niedersachsen	13
4.2.1. Abfallaufkommen	13
4.2.2. Abfallentsorgungsanlagen in Niedersachsen	13
4.2.3. Notifizierte Abfallverbringungen	14
4.2.3.1. Abfallimporte	15
4.2.3.2. Abfallexporte	16
4.2.4. Abfallverbringungen nach Artikel 18 VVA (Grün gelistete Abfälle).....	17
4.3. Prioritäre Abfallarten und Zielregionen illegaler Verbringungen.....	18
4.4. Illegale Verbringung von Abfällen: Akteure, Anreize und Faktoren	19
4.5. Ergebnis der Risikobewertung	21

5. Kontrollen	22
5.1. Überwachung von Abfallerzeugern.....	23
5.1.1. Erzeuger von gefährlichen Abfällen.....	23
5.1.2. Erzeuger von nicht gefährlichen Abfällen	24
5.2. Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen	24
5.3. Sammler und Beförderer	25
5.4. Händler und Makler	26
5.5. Abfalltransporte	26
6. Aufgaben und Zusammenarbeit der beteiligten Behörden	28
6.1. Aufgaben	28
6.2. Zusammenarbeit.....	29
7. Fortbildung des Kontrollpersonals	31
8. Personelle, finanzielle und sonstige Ressourcen	32
9. Planungszeitraum 2017 - 2019 (Rückblick)	33
10. Planungszeitraum 2020 - 2022	35

Anlagen

Anlage 1	Risikopotential illegaler Verbringungstatbestände	37
Anlage 2	Behörden und Überwachungsaufgaben	41

Abkürzungsverzeichnis

AbfVerbrG	Abfallverbringungsgesetz
Abfallrahmenrichtlinie	Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, geändert durch die Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018
ASYS	Abfallüberwachungssystem
ATK	Abfalltransportkontrolle(n)
AVV	Abfallverzeichnis-Verordnung
BAG	Bundesamt für Güterverkehr
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
4. BImSchV	Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen
DA GAV	Dienstanweisung der Gewerbeaufsichtsverwaltung
DepV	Deponieverordnung
GAA, GAÄ	Staatliches Gewerbeaufsichtsamt / -ämter
IED-Anlagen	Anlagen, die der IE-Richtlinie unterliegen (mit „E“ in Spalte d Anhang 1 der 4. BImSchV gekennzeichnet)
IE-Richtlinie	Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen
ILenT	Inspectie Leefomgeving en Transport, Niederlande
IMPEL-Netzwerk	European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz

LBEG	Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie
LSN	Landesamt für Statistik Niedersachsen
LWK	Landwirtschaftskammer Niedersachsen
MI	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
MU	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz
NGS	Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH, Zentrale Stelle für Sonderabfälle in Niedersachsen
POP	Persistente organische Schadstoffe im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 850/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über persistente organische Schadstoffe und zur Änderung der Richtlinie 79/117/EWG
PD	Polizeidirektion(en)
uA	untere Abfallbehörde(n)
UBA	Umweltbundesamt
UIG	Umweltinformationsgesetz
VVA	Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen
ZUS AGG	Zentrale Unterstützungsstelle Abfall, Gentechnik und Gerätesicherheit beim Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim
ZustVO-Abfall	Verordnung über Zuständigkeiten auf den Gebieten der Kreislaufwirtschaft, des Abfallrechts und des Bodenschutzes

Glossar der häufig verwendeten Begriffe und Fundstellen im EU- und Bundesrecht

Abfallerzeuger	Legaldefinition in Artikel 3 Nr. 5 Abfallrahmen-RL
Erzeuger	Legaldefinition in Artikel 2 Nr. 9 VVA § 3 Absatz. 8 KrWG
Abfallbesitzer	Legaldefinition in Artikel 3 Nr. 6 Abfallrahmen-RL
Besitzer	Legaldefinition in Artikel 2 Nr. 10 VVA § 3 Absatz 9 KrWG
Händler	Legaldefinitionen in Artikel 3 Nr. 7 Abfallrahmen-RL Artikel 2 Nr. 12 VVA § 3 Absatz 12 KrWG
Makler	Legaldefinition in Artikel 3 Nr. 8 Abfallrahmen-RL Artikel 2 Nr. 13 VVA § 3 Absatz 13 KrWG
Einsammler	Legaldefinition in Artikel 2 Nr. 11 VVA
Sammler	Legaldefinition in § 3 Absatz 10 KrWG
Beförderer	Legaldefinition in § 3 Absatz 11 KrWG
Anlagen	Legaldefinition in § 3 Absatz 5 BImSchG
Genehmigungsbedürftige Anlagen	Zweiter Teil, erster Abschnitt BImSchG
Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen	Zweiter Teil, zweiter Abschnitt BImSchG
Einrichtungen	Siehe § 3 Absatz 5 Nr. 1 BImSchG
Einrichtungen, Unternehmen	Siehe Artikel 15 Abfallrahmen-RL

1. Einleitung

Artikel 50 Absatz 2 a der Verordnung (EU) Nr. 1013/2006 (VVA) verpflichtet die Mitgliedstaaten, für ihr gesamtes geographisches Gebiet für die durchzuführenden Kontrollen Pläne aufzustellen.

In Deutschland sind gemäß § 11 a Abfallverbringungsgesetz (AbfVerbrG) die Länder für die Aufstellung von Kontrollplänen für ihr Gebiet zuständig. In Niedersachsen ist dies die Aufgabe des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (MU).

Gemäß § 11 a AbfVerbrG sind die anderen Länder bei der Erstellung des Kontrollplanes zu beteiligen, soweit sie von den Inhalten betroffen sind. Außerdem haben die Länder das Einvernehmen mit den an den Kontrollen beteiligten Bundesbehörden, dem Bundesamt für Güterverkehr (BAG) und dem Zoll, in Bezug auf die Inhalte, die diese betreffen, herbeizuführen.

Darüber hinaus unterliegen die Kontrollpläne der Pflicht zur Veröffentlichung nach dem Umweltinformationsgesetz.

In dem Bericht an die EU nach Anhang IX VVA sind ab dem Berichtsjahr 2017 auch Angaben zu den Kontrollplänen zu machen. Zuständige Behörde für die Erstellung des Berichtes an die EU ist das Umweltbundesamt (UBA).

2. Geltungsbereich und Planungszeitraum

Der vorliegende Kontrollplan gilt räumlich für das Gebiet des Landes Niedersachsen. Bezüglich der Strukturdaten des Landes wird auf den jeweils geltenden Abfallwirtschaftsplan Niedersachsens verwiesen.

Gemäß Artikel 50 Absatz 2 a VVA und § 11 a AbfVerbrG ist der Kontrollplan mindestens alle drei Jahre zu überprüfen und gegebenenfalls zu aktualisieren. Bei dieser Überprüfung ist zu bewerten, in welchem Umfang die Ziele und andere Elemente des Kontrollplans umgesetzt wurden.

Erstmalig wurde der Kontrollplan erstellt zum 01.01.2017.

Eine Überprüfung und Aktualisierung des Kontrollplans ist durch das Referat „Kreislauf- und Abfallwirtschaft, Altlasten, Ressourcenmanagement“ erfolgt.

Das Einvernehmen mit dem BAG und mit den zuständigen Zollbehörden bezüglich der sie betreffenden Inhalte des Kontrollplans ist hergestellt.

Die Länder, die von dem Inhalt des Kontrollplans betroffen sein können, sind beteiligt worden.

Der Kontrollplan liegt nun für das Jahr 2020 vor.

Eine Veröffentlichung entsprechend dem Umweltinformationsgesetz (UIG) erfolgt auf der Internetseite des MU.

Der Kontrollplan wird regelmäßig evaluiert und spätestens im Jahre 2023 erneut überprüft.

3. Ziele

Ziel von Kontrollen im Sinne der VVA ist es, illegale Abfallverbringungen und sonstige Verstöße gegen verbringungsrechtliche Vorschriften zu erkennen und aufzudecken sowie illegalen Abfallverbringungen vorzubeugen.

Der vorliegende Kontrollplan zielt darauf ab, die zur Verfügung stehenden personellen, finanziellen und sonstigen Ressourcen möglichst effizient einzusetzen, um dieses Ziel zu erreichen.

Die Überwachung erfolgt entlang der gesamten Entsorgungswege von Abfallverbringungen und betrifft Einrichtungen, Anlagen, Unternehmen, Makler, Händler und die Abfallverbringung durch Beförderung und Transport bis hin zu der damit verbundenen Verwertung oder Beseitigung.

Aufgrund der zur Verfügung stehenden begrenzten Ressourcen für Überwachungstätigkeiten bedarf es einer Priorisierung der Kontrollmaßnahmen. In erster Linie sollen solche Verbringungsverfahren überwacht werden, bei denen eine illegale Verbringung im Sinne einer zuvor durchgeführten Risikobetrachtung am wahrscheinlichsten zu erwarten ist oder bei denen eine illegale Verbringung zu erheblichen Umweltrisiken führen kann.

Im Rahmen einer Risikobewertung ist das Risikopotential der verschiedenen Tatbestände der grenzüberschreitenden Abfallverbringung untersucht worden. Daraus sind prioritäre Maßnahmen zur Optimierung der verbringungsrechtlichen und abfallrechtlichen Überwachung abgeleitet (siehe hierzu die Kapitel 9 und 10). Das Risikopotential illegaler Abfallverbringungstatbestände ist abschließend in Anlage 1 dargestellt.

4. Risikobewertung

Die Risikobewertung umfasst eine kurze Darstellung der Entsorgungssituation in Niedersachsen sowie die Beschreibung verschiedener Risikofaktoren und deren Bewertung.

Hierfür wurden Daten verschiedener Abfallstatistiken, Erkenntnisse aus den Überwachungsmaßnahmen der zuständigen Behörden, Informationen aus Ermittlungen von Polizei und Zollbehörden und Ergebnisse europaweiter Projekte verwendet.

Auf Basis der Risikobewertung werden Prioritäten für die verschiedenen Überwachungsmaßnahmen festgelegt.

4.1. Ermittlung des Risikopotentials

Die Bewertung des Risikos einer illegalen Abfallverbringung basiert auf der Betrachtung des gesamten Verbringungs- und Entsorgungsvorganges unter Einbeziehung einer Vielzahl von Einflussgrößen. Hierzu gehören im Wesentlichen Aufkommen, Zusammensetzung und Beschaffenheit der Abfälle, vorgesehene Entsorgungsmaßnahmen, dabei zu berücksichtigende Umweltaspekte, Herkunfts- und Zielländer, beteiligte Akteure und wirtschaftliche Anreize illegaler Verbringungen.

Das Risikopotential setzt sich aus einer Kombination von Einzelrisiken zusammen, die sich aus den genannten Einflussgrößen ergeben. Diese Einzelrisiken werden aufgrund ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit und des potentiellen Schadens für die Umwelt und die menschliche Gesundheit bewertet.

Ein hohes Risikopotential entspricht einer hohen Wahrscheinlichkeit für eine illegale Verbringung in Kombination mit einem hohen Schadenspotential für die Umwelt.

Die Einzelrisiken wurden unter Anwendung der Matrix in der nachstehenden Abbildung 1 für die verschiedenen Tatbestände illegaler Abfallverbringung bewertet.

Abbildung 1: Matrix für die Risikobewertung

Eintrittswahrscheinlichkeit	Schadenspotential→	Risikopotential		
		Gering	Mittel	Hoch
Wenig wahrscheinlich		1	4	7
Wahrscheinlich		2	5	8
Sehr wahrscheinlich		3	6	9

(Quelle: Projekte des „European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law“ - IMPEL).

Abbildung 2: Matrix zur Ermittlung der Überwachungspriorität

Risikopotential	Priorität	Handlungsbedarf
8 - 9	1	Es sind umfassendere Kontrollmaßnahmen für eine wirksamere Überwachung erforderlich.
5 - 7	2	Die Risikofaktoren der Prioritätenstufe sind weitergehend zu untersuchen und zielgerichtete Kontrollmaßnahmen zu entwickeln.
1 - 4	3	Die bestehenden Kontrollmaßnahmen sind ausreichend. Zusätzliche Maßnahmen sind gegenwärtig nicht erforderlich.

4.2. Entsorgungssituation in Niedersachsen

4.2.1. Abfallaufkommen

Das jährliche Abfallaufkommen in Niedersachsen wird vom Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN) auf Grundlage des Niedersächsischen Abfallgesetzes (NAbfG) und des Umweltstatistikgesetzes erfasst.

Im Jahr 2017 wurden - einschließlich der auf Deponien verbrachten und in Abfallverbrennungsanlagen beseitigten Mengen - insgesamt rund 16,4 Mio. Mg Abfälle an Abfallentsorgungsanlagen übergeben, davon stammen 12,6 Mio. Mg aus Niedersachsen.

Insgesamt 8,4 Mio. Mg Abfälle wurden wieder abgegeben (Output).

Hinzu kommen 8,4 Mio. Mg Abfälle, die über- und untertäglich zu Verfüllzwecken eingebracht worden sind, davon stammen 7,0 Mio. Mg aus Niedersachsen.

(Quelle: LSN, Statistische Monatshefte Niedersachsen 6/2019, Seite 315: Abfallentsorgungsanlagen 2017 in Niedersachsen)

4.2.2. Abfallentsorgungsanlagen in Niedersachsen

Im Jahr 2017 wurden in Niedersachsen 685 Abfallentsorgungsanlagen betrieben,

- davon thermische Abfallbehandlungsanlagen 12,
- Bodenbehandlungsanlagen 8,
- chemisch-physikalische Behandlungsanlagen 32,
- Demontagebetriebe für Altfahrzeuge 159,
- Deponien 57,
- Feuerungsanlagen mit energetischer Verwertung von Abfällen 36,
- biologische Behandlungsanlagen 124,
- mechanisch (-biologische) Abfallbehandlungsanlagen 11,
- Schredderanlagen / Schrottscheren 69,
- sonstige Behandlungsanlagen 83, Sortieranlagen 72,
- Anlagen zur Zerlegung von Elektro- und Elektronikaltgeräten 22.

Zu den 685 Abfallentsorgungsanlagen kommen 327 „Anlagen zur über- und untertägigen Einbringung von Abfällen zu Verfüllzwecken“ hinzu. Dies schließt auch Halden und Tagebaue unter Bergaufsicht ein.

(Quelle: LSN, Statistische Monatshefte Niedersachsen 6/2019, Seite 315: Abfallentsorgungsanlagen 2017 in Niedersachsen)

4.2.3. Notifizierte Abfallverbringungen

Werden Abfälle über die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland nach Niedersachsen importiert oder aus Niedersachsen exportiert, ist in vielen Fällen ein Notifizierungsverfahren nach der VVA durchzuführen. Das Notifizierungsverfahren erstreckt sich auf die Erteilung der Genehmigung zur Verbringung bis hin zur anschließenden Kontrolle der verbrachten und entsorgten Abfallmengen anhand der vorzulegenden Bestätigungen mittels Begleitformular.

Eine Ausnahme von der Notifizierungspflicht bilden die als nicht gefährlich einzustufenden Abfälle der Grünen Liste des Anhangs III der VVA, soweit diese Abfälle zur Verwertung innerhalb der EU- und OECD-Mitgliedstaaten verbracht werden.

Abfälle, die zu Beseitigungszwecken verbracht werden, unterliegen grundsätzlich einer Notifizierungspflicht. Die Ausfuhr von Abfällen zur Beseitigung aus der EU ist verboten.

Das Notifizierungsverfahren führt die Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS) durch.

(Quelle: GAA Hildesheim (ZUS AGG) / NGS: Fakten 2018, Seite 61, Kapitel 3: Notifizierung)

4.2.3.1. Abfallimporte

In den Jahren 2015 - 2018 wurden pro Jahr durchschnittlich rund 1,2 Mio. Mg notifizierungspflichtige Abfälle aus dem Ausland nach Niedersachsen importiert, dabei vorwiegend aus EU-Ländern und nur zu einem geringen Teil aus Drittstaaten (OECD-oder BASEL-Staaten).

Die Jahresmengen sind in der nachstehenden Abbildung 3 aufgeführt.

Abbildung 3. Nach Niedersachsen importierte Abfallmengen (in Mg)

Herkunft/Regelungsbereich	2015	2016	2017	2018
EU	1.207.978	1.173.873	1.222.756	1.231.775
OECD	17.253	11.408	20.501	9.799
Basler Übereinkommen	16.024	30.119	29.768	21.686
Bilaterale Übereinkommen	206	122		

(Quelle: GAA Hildesheim (ZUS AGG) / NGS: Fakten 2018, Seite 62, Kapitel 3: Notifizierung)

Bei den notifizierungspflichtigen Abfällen, die aus dem Ausland importiert wurden, handelte es sich bei den mengenmäßig relevanten Abfällen um folgende Abfallarten und deren vorwiegende Herkunftsländer:

- Abfälle aus der thermischen Aluminium-Metallurgie unter dem AVV-Kapitel 10 „Salzschlacken aus der Zweitschmelze“, aus Österreich und den Niederlanden,
- Altöle unter dem AVV-Kapitel 13, aus den Niederlanden, Dänemark und Schweden,
- Bleipaste unter dem AVV-Kapitel 19, aus Frankreich,
- Althölzer unter dem AVV-Kapitel 19, aus den Niederlanden,
- vorsortierte Gewerbeabfälle und Ersatzbrennstoffe unter dem AVV-Kapitel 19, aus den Niederlanden,
- gemischte Siedlungsabfälle, aus den Niederlanden.

(Quelle: GAA Hildesheim (ZUS AGG) / NGS: Fakten 2018, Seite 63, Kapitel 3: Notifizierung)

4.2.3.2. Abfallexporte

Im Jahre 2018 wurden 435.518 Mg notifizierungspflichtige Abfälle aus Niedersachsen in das Ausland exportiert, dabei vorwiegend in EU-Länder. Dabei sind die exportierten Abfallmengen deutlich niedriger als die importierten Mengen. Die Exportmengen der Jahre 2015 - 2018 sind in der nachstehenden Abbildung 4 aufgeführt.

Abbildung 4. Aus Niedersachsen exportierte Abfallmengen (in Mg)

Zielregion	2015	2016	2017	2018
EU	298.055	233.590	285.970	423.497
OECD	201	177	13.313	12.021

(Quelle: GAA Hildesheim (ZUS AGG) / NGS: Fakten 2018, Seite 65, Kapitel 3: Notifizierung)

Bei den notifizierungspflichtigen Abfällen, die in das Ausland exportiert wurden, handelt es sich bei den mengenmäßig relevanten Abfällen um folgende Abfallarten und deren vorwiegende Bestimmungsländer:

- Abfälle aus der Altpapieraufbereitung unter dem AVV-Kapitel 03, in die Niederlande zur Aufbereitung,
- Altöle unter dem AVV-Kapitel 13, in Dänemark und England z.T. stofflich aufgearbeitet oder für energetische Verwertungszwecke eingesetzt,
- Batterien und Akkumulatoren - Bleibatterien - unter dem AVV-Kapitel 16, nach Belgien,
- Altholz unter dem AVV-Kapitel 17, in Schweden für energetische Verwertungszwecke eingesetzt,
- Kontaminierte Böden unter dem AVV-Kapitel 17, ausschließlich in die Niederlande,
- Brennbare Abfälle unter dem AVV-Kapitel 19, in Schweden und Dänemark energetisch verwertet,
- Aufbereitete HMV-Aschen unter AVV 19 01 12, in den Niederlanden im Verkehrswegebau eingesetzt,
- kontaminiertes Löschwasser AVV 16 10 01* und kontaminierte Schlämme AVV 16 07 09* (havariebedingte Abfälle der aus Rumänien rückgeführten MSC Flaminia), in Dänemark entsorgt.

(Quelle: GAA Hildesheim (ZUS AGG) / NGS: Fakten 2018, Seite 66, Kapitel 3: Notifizierung)

Bei den notifizierten Verbringungen sind in der Regel keine illegalen rückfuhrpflichtigen Verbringungen festzustellen. Festgestellte Ordnungswidrigkeiten und Straftaten betreffen im Wesentlichen die Tatbestände „Transport ohne Notifizierung“ und „mangelhafte Dokumentation“.

(Quelle: Umweltbundesamt: Verfolgung der illegalen Abfallverbringung 2017)

Die früheren niedersächsischen Erlasse über die Anwendung der Notifizierungspflicht von Küchen- und Speiseabfällen sowie behandelter (hygienisierter) Gülle wurden nach einem EUGH-Urteil aus dem Jahre 2019 durch einen neuen Erlass aufgehoben.

4.2.4. Abfallverbringungen nach Artikel 18 VVA (Grün gelistete Abfälle)

Die Einfuhr und Ausfuhr nicht notifizierungspflichtiger Abfälle unterliegen den allgemeinen Informationspflichten gemäß Artikel 18 VVA (informationspflichtige Abfälle). Die betreffenden Abfallströme werden nicht verbringungsrechtlich erfasst, lassen sich jedoch aus der bundesweiten Außenhandelsstatistik ableiten.

Das Aufkommen der informationspflichtig importierten Abfälle liegt bundesweit bei ca. 16.5 Mio. Mg im Jahr 2017 und beträgt somit knapp das Dreifache der notifizierten Importe. Der überwiegende Teil wird aus Mitgliedstaaten der EU importiert.

Das Aufkommen der informationspflichtig exportierten Abfälle (bundesweit ca. 22.2 Mio. Mg im Jahr 2017) beträgt etwa das Sechsfache der notifizierten Exporte. Hiervon wird der überwiegende Teil in EU-Staaten verbracht.

(Quelle: Statistisches Bundesamt: Zeitreihen zu Import und Export von notifizierungspflichtigen und von nicht notifizierungspflichtigen Abfällen nach Staatengruppen)

Bei informationspflichtigen Verbringungen innerhalb der EU konzentrieren sich die Beanstandungen hauptsächlich auf administrative Verstöße, z.B. das Fehlen oder unvollständige Ausfüllen eines Anhang-VII-Dokuments. Sie betreffen außerdem überwiegend Abfallströme mit geringem Schadenspotential wie z.B. Altpapier, Metallschrott und Altkleider, die aus westeuropäischen in osteuropäische EU-Länder verbracht werden.

Eine Ausnahme bildet die illegale Verbringung gefährlicher Abfälle, die mit nicht gefährlichen Abfällen vermischt und in dafür nicht zugelassenen Anlagen entsorgt wurden (z. B. in Biogasanlagen in Niedersachsen, so festgestellt im Jahr 2017).

Der überwiegende Teil der illegalen Verbringungen ist für den Export aus der EU in Drittstaaten festzustellen. Auch hier betreffen zahlreiche Verstöße Beanstandungen des Anhang-VII-Dokuments (VVA). Darüber hinaus werden allerdings auch regelmäßig Verstöße gegen bestehende Exportverbote oder Notifizierungspflichten für diese grün gelisteten Abfälle aufgedeckt. Festzustellen ist, dass versucht wird, Exportverbote oder Notifizierungspflichten zu umgehen, indem zunächst die Ausfuhr in ein anderes Zielland ohne Exportverbot oder Notifizierungspflicht in den Anhang-VII-Dokumenten angegeben wird.

Besondere Bedeutung ist den als Gebrauchsgüter deklarierten Abfallverbringungen beizumessen. Bei dem überwiegenden Teil dieser illegalen Verbringungen handelt es sich um zur Ausfuhr aus der EU vorgesehene Verbringungen von gefährlichen Abfällen, die dem Exportverbot in Drittstaaten gemäß Artikel 36 VVA unterliegen.

Die hauptsächlich von illegalen Verbringungen betroffenen Abfallarten und Zielregionen sind im nachfolgenden Abschnitt 4.3. zusammengefasst dargestellt.

4.3. Prioritäre Abfallarten und Zielregionen illegaler Verbringungen

Illegale Abfallverbringungen betrafen im Jahr 2017 bundesweit primär die folgenden Abfallarten: Altfahrzeuge, behandeltes Altholz, Elektroaltgeräte, beschädigte Reifen, Kunststoffabfälle.

(Quelle: Umweltbundesamt: Verfolgung der illegalen Abfallverbringung 2017: Gerichtsurteile und Ordnungswidrigkeitsverfahren mit Bußgeldern ab 200 €)

Es werden häufig Verbringungen aus der EU in OECD-Staaten und vor allem in Drittstaaten festgestellt, die ohne die erforderliche Notifizierung bzw. trotz Exportverbot durchgeführt werden.

Hiervon sind insbesondere folgende Zielregionen betroffen:

- China und Südostasien: Kunststoffabfälle, Altpapier und Metallschrott
- Afrika: Altfahrzeuge und deren gefährliche Bestandteile, Altreifen
- überwiegend Westafrika: Elektro- und Elektronikaltgeräte, FCKW-haltige Kühlgeräte
- Osteuropa: Altfahrzeuge und deren gefährliche Bestandteile, Altkleider.

Diese illegal verbrachten Abfälle werden am Zielort in der Regel unkontrolliert oder in Anlagen mit sehr niedrigen Umwelt- und Arbeitsschutzstandards behandelt.

Erfahrungsgemäß erfolgen Verbringungen bzw. Transporte der vorgenannten Abfallströme aus Niedersachsen oder im Transit durch Niedersachsen als Containerfracht auf den Bundesautobahnen bis zu den europäischen Seehäfen (Rotterdam, Antwerpen) oder den Seehäfen der benachbarten Länder (Hamburg, Bremen). Für eine zielgerichtete Kontrolle dieser Abfallströme bilden Straßenkontrollen daher einen besonderen Schwerpunkt. Die Transporte erfolgen allerdings, wenn auch in weitaus geringerem Maße, auch per Bahn oder auf Binnengewässern. Transporte auf dem Luftweg sind aufgrund der hohen Kosten für diese Abfälle nicht relevant.

4.4. Illegale Verbringung von Abfällen: Akteure, Anreize und Faktoren

Anreize für die illegale Verbringung von Abfällen sind in der Regel:

- Aussicht auf Gewinn, der sich mit den Abfällen im Importstaat erzielen lässt und
- die im Vergleich zum Herkunftsland niedrigeren Kosten für die Verwertung oder Beseitigung der Abfälle.

Der Anreiz, die Abfälle unter Nichtbeachtung rechtlicher Verbote und Beschränkungen auszuführen, ist umso größer, je höher die Preis- oder Kostendifferenz zwischen Herkunfts- und Bestimmungsstaat ist.

Faktoren, die den Handel mit illegalen Abfällen fördern, sind:

- Armut,
- Mangel an Umweltbewusstsein,
- Unkenntnis der rechtlichen Bestimmungen bei den Beteiligten sowie
- ein geringes Risiko, entdeckt und bestraft zu werden.

Diese Anreize bestehen in unterschiedlicher Ausprägung für alle an der Abfallverbringung beteiligten Akteure:

- Abfallerzeuger,
- Sammler,
- Beförderer,
- Entsorger sowie
- Händler und Makler.

Im Rahmen der Risikobewertung wurde deshalb auch das Risikopotential der an der Verbringung beteiligten Akteure untersucht.

Akteure, die in Zukunft prioritär kontrolliert werden sollen, sind:

- Schrotthändler,
- Demontagebetriebe für Altfahrzeuge,
- Betreiber von Schrottscheren und Schreddern,
- Entsorgungsanlagen für behandeltes Altholz,
- Sammelstellen und Zerlegebetriebe/Erstbehandlungsanlagen für Elektroaltgeräte (z.B. FCKW-haltige Kühlgeräte),
- sogenannte „Wertstoffsortieranlagen“,
- Händler und Makler der besonders relevanten Abfallarten sowie Importeure/Exporteure von Gebrauchsgütern aller Art.

4.5. Ergebnis der Risikobewertung

Grundsätzlich erfolgt das internationale Abfallentsorgungsgeschehen weitgehend unter Einhaltung der erforderlichen Genehmigungen sowie unter Berücksichtigung von erteilten Auflagen.

Auf der anderen Seite zeigt die Risikobewertung, dass für die untersuchten Abfallarten und Entsorgungswege ein unterschiedlich ausgeprägtes Risikopotential für illegale Verbringungen besteht. Das Risikopotential gefährlicher Abfallarten, wie z. B. Altfahrzeuge, Elektro- und Elektronikaltgeräte und FCKW-haltige Kühlgeräte, die vielfach einem Exportverbot in Drittstaaten unterliegen und bei denen die Wahrscheinlichkeit der illegalen Verbringung hoch ist, wird als hoch eingestuft.

Einen weiteren Abfallstrom mit hohem Risikopotential stellen schlammige und lüssige Abfälle dar, die in Biogasanlagen verwertet werden. In der Vergangenheit wurden mehrere Fälle aufgedeckt, in denen gefährliche Abfälle mit für die jeweilige Anlage zugelassenen Abfällen vermischt und illegal in Biogasanlagen verbracht wurden. Die anschließende Aufbringung der betreffenden schadstoffbelasteten Gärreste auf landwirtschaftliche Flächen stellt ein Risiko für die Umwelt und die menschliche Gesundheit dar.

Das Risikopotential illegal verbrachter Abfälle mit einem geringeren Schadenspotential und einer hohen Wahrscheinlichkeit der illegalen Verbringung liegt im mittleren Bereich (z.B. Kunststoffabfälle).

Für Abfallarten mit einem hohen Schadenspotential bei gleichzeitig geringer Wahrscheinlichkeit der illegalen Verbringung wird das Risikopotential ebenfalls als mittel eingestuft (u.a. die nach Niedersachsen importierten Salzschlacken und Altöle sowie die exportierten kontaminierten Böden, Aufsaug- und Filtermaterialien).

Abfallarten, die ein geringes Schadenspotential aufweisen und bei denen die Wahrscheinlichkeit der illegalen Verbringung gering ist, haben ein geringes Risikopotential (z.B. vorsortierte Gewerbeabfälle und Ersatzbrennstoffe).

Das Risikopotential illegaler Verbringungstatbestände ist abschließend in Anlage 1 dargestellt.

5. Kontrollen

Artikel 34 der Abfallrahmenrichtlinie schreibt vor, dass

- Anlagen und Unternehmen, die Abfallbehandlungsverfahren durchführen,
- Anlagen oder Unternehmen, die gewerbsmäßig Abfälle sammeln oder befördern,
- Makler und Händler von Abfällen sowie
- Anlagen oder Unternehmen, die gefährliche Abfälle erzeugen,

in regelmäßigen Abständen angemessenen Inspektionen durch die zuständigen Behörden zu unterziehen sind (so auch umgesetzt in § 47 Abs. 2 KrWG). Dabei erstrecken sich Inspektionen bezüglich der Sammlungs- und Beförderungstätigkeiten auf den Ursprung, die Art, die Menge und den Bestimmungsort der gesammelten und transportierten Abfälle.

Nach Artikel 50 Absatz 3 VVA können Kontrollen von Verbringungen insbesondere durchgeführt werden

- am Herkunftsort mit dem Erzeuger, Besitzer oder Notifizierenden,
- am Bestimmungsort, einschließlich der vorläufigen und der nicht vorläufigen Verwertung oder Beseitigung, mit dem Empfänger oder der Anlage,
- an den Außengrenzen der Union und/oder
- während der Verbringung innerhalb der Union.

Gemäß Artikel 50 Absatz 4 VVA umfassen die Kontrollen von Verbringungen die Prüfung von Unterlagen, Identitätsprüfungen und gegebenenfalls die Kontrolle der Beschaffenheit der Abfälle.

In Niedersachsen werden die Kontrollen überwiegend im Rahmen der allgemeinen Überwachung nach § 47 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) durchgeführt. Das AbfVerbrG stellt in § 12 Absatz 3 klar, dass § 47 KrWG auch auf Kontrollen gemäß VVA anzuwenden ist. Damit wird sichergestellt, dass nicht nur der Transport der Abfälle einer Kontrolle unterliegt, sondern auch der abfallerzeugende Betrieb sowie das für die Verbringung vorgesehene Entsorgungsunternehmen einer Kontrolle unterzogen werden. Der Kontrolle unterliegen auch die an Verbringungen beteiligten Sammler, Beförderer, Händler und Makler, die neben ihren Pflichten aus der VVA auch die Anforderungen nach §§ 53 und 54 KrWG in Verbindung mit der Anzeige- und Erlaubnisverordnung zu erfüllen haben.

Verantwortlich für die Durchführung der verschiedenen Kontrollen sind die jeweils zuständigen, in Kapitel 6 genannten Behörden. Entlang des Entsorgungsweges werden bei den beteiligten Akteuren die nachfolgend beschriebenen Überwachungsmaßnahmen durchgeführt. Die Zuständigkeit der kommunalen unteren Abfallbehörden (uA) sind im Kontrollplan zur Vervollständigung des Überblicks mit genannt. Die Ausführung dieser Kontrollen nach § 47 Absatz 2 KrWG richtet sich nach dem jeweiligen örtlichen Konzept.

5.1. Überwachung von Abfallerzeugern

5.1.1. Erzeuger von gefährlichen Abfällen

Die betriebliche Überwachung von Erzeugern gefährlicher Abfälle obliegt je nach Zuständigkeit den GAÄ, dem Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG) oder den kommunalen uA. Betriebe mit immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen sowie immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen, die in den Zuständigkeitsbereich der kommunalen uA fallen, werden ihrem Risikopotential entsprechend auf Grundlage des jeweiligen kommunalen Überwachungskonzeptes kontrolliert. Fallen Betriebe in den Zuständigkeitsbereich der Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter, werden sie von den Gewerbeaufsichtsämtern gemäß § 5 i. V. m. der Anlage der „Dienstanweisung für die GAÄ in Niedersachsen“ (DA GAV) regelmäßig vor Ort überwacht.

Darüber hinaus unterliegen Erzeuger gefährlicher Abfälle den Pflichten der Nachweisverordnung. Die nachweisrechtlichen Kontrollmaßnahmen richten sich nach dem Aufkommen an gefährlichen Abfällen bzw. Sonderabfällen im landesrechtlichen Sinne.

Danach lassen sich Erzeuger von Sonderabfällen in drei Gruppen aufteilen:

1. Erzeuger von gefährlichen Abfällen mit weniger als insgesamt 2 Mg/a (Kleinmengen),
2. Erzeuger von gefährlichen Abfällen mit weniger als 20 Mg/a je Abfallschlüssel,
3. Erzeuger von gefährlichen Abfällen mit mehr als 20 Mg/a je Abfallschlüssel.

Kleinmengenerzeuger müssen die ordnungsgemäße Übergabe der Abfälle an einen Entsorger durch einen Übernahmeschein bestätigen lassen.

Erzeuger von gefährlichen Abfällen, bei denen weniger als 20 Mg/a pro Abfallschlüssel anfallen, bedienen sich in der Regel der sogenannten Sammelentsorgung (nicht für alle Abfallarten zulässig). Damit müssen bei diesen Abfallerzeugern die entsprechenden Übernahmescheine vorliegen, aus denen die ordnungsgemäße Übergabe der einzelnen Sonderabfallchargen an den Sammler/Beförderer hervorgeht und welche auf dem Begleitschein des übernehmenden Sammelentsorgers vermerkt sind. Die Begleitscheine mit den Übernahmescheinen werden im ASYS erfasst und können mit dem Register des Entsorgers abgeglichen werden.

Abfallerzeuger, bei denen mehr als 20 Mg/a gefährliche Abfälle je Abfallschlüssel anfallen, unterliegen regelmäßig den Nachweispflichten nach der Nachweisverordnung. Es sind dann Entsorgungsnachweise und Begleitscheine zu führen. Letztere werden im Abfallüberwachungssystem (ASYS) erfasst und überprüft.

5.1.2. Erzeuger von nicht gefährlichen Abfällen

Erzeuger von nicht gefährlichen Abfällen werden im Rahmen der allgemeinen abfallrechtlichen Überwachung gemäß § 47 KrWG kontrolliert. Die betrieblichen Kontrollmaßnahmen werden von den GAÄ, uA oder dem LBEG durchgeführt.

Im Einzelfall kann die zuständige Behörde weitergehende Register- und Nachweispflichten gemäß § 51 KrWG anordnen.

5.2. Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen

Unter die „Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen“, fallen sowohl klassische Entsorgungsanlagen wie Abfallzwischenlager, Abfallbehandlungsanlagen und Deponien als auch sonstige Anlagen und Betriebe, die Abfälle im Rahmen ihrer sonstigen Tätigkeit verwerten.

Die klassischen Abfallentsorgungsanlagen unterliegen der regelmäßigen Überwachung durch die Gewerbeaufsicht nach den dafür geltenden Fristen gemäß § 5 i. V. m. der Anlage der DA GAV. Dies gilt auch für kleine Abfallentsorgungsanlagen, die als immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige Anlagen einzustufen sind.

Sofern Abfälle in anderen Anlagen als Abfallentsorgungsanlagen verwertet werden, die der Überwachung durch die Gewerbeaufsicht unterliegen, werden bei immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen anlassbezogene Kontrollen durchgeführt.

Für Abfälle, die zur Verwertung außerhalb von Anlagen genutzt werden, z.B. im Falle

- der Aufbringung von Bioabfall-Komposten/Gärresten aus Bioabfallbehandlungsanlagen,
- der Aufbringung von Klärschlamm auf Ackerflächen,
- der Verwendung von Aschen und Schlacken aus der Industrie oder von aufbereiteten mineralischen Bauabfällen aus dem Recycling als Ersatzbaustoff im Straßenbau,

liegen bislang keine landesweiten Vorgaben zur Häufigkeit der Überwachung vor. Beim unzulässigen Einsatz schadstoffbelasteter Abfälle besteht jedoch das Risiko einer großräumigen Schadstoffverteilung. Aus diesem Grund werden für Entsorgungswege außerhalb von Anlagen vermehrte Kontrollmaßnahmen als notwendig erachtet.

5.3. Sammler und Beförderer

Sofern Sammler und Beförderer von Abfällen über Anlagen nach der IE-Richtlinie oder über sonstige immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen verfügen, unterliegen sie an ihren Betriebsstandorten einer regelmäßigen Anlagenüberwachung durch die GAÄ gemäß § 5 i. V. m. der Anlage der DA GAV. Beförderer gefährlicher Abfälle unterliegen darüber hinaus dem abfallrechtlichen Nachweisverfahren und sind im Abfallüberwachungssystem ASYS erfasst. Dies gilt auch für Sammler, die gefährliche Abfälle befördern.

Sammelaktivitäten „in der Fläche“, z.B. auf öffentlichen oder sonstigen Containerplätzen, oder die Durchführung von Straßensammlungen, z.B. von Schrott, Altpapier, Textilien, werden von den uA überwacht. Die gewerbliche oder gemeinnützige Durchführung von Sammlungen von nicht gefährlichen (in der Regel werthaltigen) Abfällen aus privaten Haushalten ist in jedem Einzelfall bei der uA anzuzeigen, wobei die uA unter den Voraussetzungen des § 18 KrWG auch Nebenbestimmungen bis hin zur Untersagung in bestimmten Fällen aussprechen kann.

5.4. Händler und Makler

Händler von Abfällen unterliegen nach § 42 NAbfG bei ihrer Tätigkeit der abfallrechtlichen Überwachung durch die uA.

Sofern Händler Anlagen betreiben, die der immissionsschutzrechtlichen Überwachung durch die staatliche Gewerbeaufsicht unterliegen, sind die GAÄ auch für die dortige Überwachung der abfallrechtlichen Händlertätigkeit zuständig.

Makler von Abfällen werden zentral vom GAA Hildesheim erfasst und überwacht.

Makler von gefährlichen Abfällen werden anlassbezogen kontrolliert, wobei die zu führenden Register als Anhaltspunkt herangezogen werden.

Händler von Abfällen und Makler von nicht gefährlichen Abfällen werden ebenfalls anlassbezogen überwacht.

5.5. Abfalltransporte

Abfalltransportkontrollen bilden das Bindeglied zwischen den zuvor beschriebenen Überwachungsmaßnahmen bei den verschiedenen an einem Entsorgungsvorgang beteiligten Akteuren.

Abfalltransportkontrollen schließen sowohl Abfalltransporte innerhalb Deutschlands als auch grenzüberschreitende Verbringungen ein. Für letztere gelten neben den Regelungen der abfallrechtlichen Überwachung gemäß § 47 KrWG insbesondere die Anforderungen nach Artikel 50 VVA und § 11 AbfVerbrG.

Nach § 11 Abs. 2 Nr. 3 Buchstabe j Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG) hat das BAG außerdem darüber zu wachen, dass die Rechtsvorschriften über die Beförderung von Abfall mit Fahrzeugen zur Straßengüterbeförderung eingehalten werden. Dies schließt die Kontrolle grenzüberschreitender Verbringungen ein.

Die in Kapitel 6 genannten Bundes- und Landesbehörden führen regelmäßige Transportkontrollen auf den Haupttransitstrecken durch. Insbesondere stehen dabei im Fokus die durch niedersächsisches Gebiet führenden Bundesautobahnen A2 und A7, sowie die als Zu- und Abläufe zu den Häfen Hamburg, Bremen und Bremerhaven fungierenden Bundesautobahnen A1 und A27.

Im Grenzgebiet zwischen den Niederlanden und Niedersachsen finden regelmäßig gemeinsame Abfalltransportkontrollen mit den zuständigen niederländischen Behörden statt.

Neben den regelmäßigen Kontrollen führen die zuständigen Behörden auch anlassbezogene Überwachungsmaßnahmen durch, die sich aufgrund von aktuellen Informationen und Hinweisen ergeben, z.B. Meldungen der Zolldienststellen zu falsch deklarierten Waren.

Die Abfalltransportkontrollen umfassen in der Regel eine Überprüfung der mitzuführenden abfallrechtlichen bzw. abfallverbringungsrechtlichen Unterlagen und Begleitpapiere, ggf. deren Abgleich mit den über ASYS bzw. die Online-Unterstützung der Abfalltransportkontrolle (IPA-KON) zur Verfügung stehenden Informationen sowie eine Prüfung der Beschaffenheit des beförderten Abfalls. Im Verdachtsfall können Proben der Abfallcharge genommen und Analysen durchgeführt werden. Die entsprechenden Daten werden erfasst und für die Planung zukünftiger Kontrollen ausgewertet sowie für die Ahndung von Verstößen genutzt.

6. Aufgaben und Zusammenarbeit der beteiligten Behörden

6.1. Aufgaben

An der Überwachung von Abfallverbringungen sind Bundesbehörden und Landesbehörden beteiligt. Hierzu gehören auf Bundesebene der Zoll und das BAG. Auf Landesebene sind die uA, die GAÄ, die NGS sowie das LBEG und die LWK für unterschiedliche Überwachungsmaßnahmen verantwortlich. Die sachliche Zuständigkeit für die abfallrechtliche Überwachung ergibt sich aus § 42 NAbfG sowie aus der ZustVO-Abfall.

Die Zuständigkeit für die Überwachung von Abfallerzeugern sowie von Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen, ist zwischen den uA, den GAÄ und dem LBEG aufgeteilt. Anlagen und Unternehmen, die Abfälle erzeugen oder entsorgen und der Bergaufsicht unterliegen, werden dabei vom LBEG überwacht.

Darüber hinaus sind die uA zuständig für die Überwachung von Sammlern nicht gefährlicher Abfälle, gewerblichen Sammlern gefährlicher Abfälle sowie Händlern gefährlicher und nicht gefährlicher Abfälle, die keine Anlagen betreiben, die der immissionsschutzrechtlichen Überwachung der GAÄ unterliegen.

Für das Notifizierungsverfahren gemäß VVA, einschließlich Rückführungen, ist, bis auf die nachfolgend genannten Ausnahmen, die NGS als „Zentrale Stelle für Sonderabfälle“ (Behördenfunktion) zuständig. Außerdem ist die NGS für die Bestätigung der Zulässigkeit der Entsorgung im Rahmen des Nachweisverfahrens gemäß Nachweisverordnung sowie nach der niedersächsischen Verordnung über die Andienung von Sonderabfällen auch für die Andienung und Zuweisung von Sonderabfällen zur Beseitigung, also insbesondere die Vorabkontrolle, zuständig.

In den Fällen, in denen eine Verwertung (Verwertungsverfahren R1 und R3 gemäß Anlage 2 KrWG) in einer Biogasanlage zur Gaserzeugung durchgeführt werden soll oder die Abfälle direkt oder über eine vorläufige Verwertung (R12 oder R13) auf landwirtschaftliche Flächen aufgebracht werden sollen (R10), ist die LWK für die Notifizierung zuständig, soweit eine Notifizierungspflicht besteht.

Abfalltransportkontrollen werden vom BAG, den GAÄ und dem Zoll durchgeführt. Außerdem unterstützen die Polizeidienststellen im Rahmen ihrer Zuständigkeit für Schwerlastkontrollen und im Rahmen der Amtshilfe auf der Straße die GAÄ bei Abfalltransportkontrollen durch das Anhalten der Abfallbeförderer.

Anlage 2 enthält eine Übersicht aller beteiligten Behörden und ihrer Aufgaben im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Abfallverbringung und der abfallrechtlichen Überwachung.

6.2. Zusammenarbeit

Im Rahmen des Notifizierungsverfahrens beteiligt die NGS die zuständigen Überwachungsbehörden in den Herkunfts- bzw. Empfängerstaaten, um sicherzustellen, dass die beantragte Abfallverbringung die rechtlichen Anforderungen erfüllt und die Abfallentsorgung in dafür zugelassenen Anlagen erfolgt.

Bei Abfalltransportkontrollen arbeiten die Abfallbehörden eng mit den für Verkehrskontrollen zuständigen Behörden zusammen. So führen die GAÄ Abfalltransportkontrollen auf der Straße stets gemeinsam mit dem BAG, dem Zoll oder der jeweils zuständigen Polizeidienststelle durch. Die ZUS AGG nimmt regelmäßig an Abfalltransportkontrollen teil und stellt den hierfür erforderlichen länderübergreifenden elektronischen Datenaustausch (ASYS, IPA-KON) sicher. Zudem unterstützt die ZUS AGG bei Plausibilitätsprüfungen von Begleitdokumenten sowie bei der Abfalleinstufung und berät zu ordnungsgemäßer Probenahme und Analytik von Abfällen.

Werden Kontrollen ohne Anwesenheit der GAÄ durchgeführt, beteiligen die Polizei, das BAG bzw. der Zoll die GAÄ im Zusammenhang mit der Klärung abfallrechtlicher Fragen und Probleme, insbesondere bei vermuteten oder festgestellten Verstößen gegen abfallrechtliche Vorschriften oder bei der Einstufung von Abfällen.

Bei der Kontrolle von Verbringungen von Abfällen wirken die vom Bundesministerium der Finanzen bestimmten Zollbehörden sowie das BAG im Rahmen ihrer bestehenden Aufgaben mit. Die Zollbehörden und das BAG arbeiten im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit den zuständigen Landesbehörden zusammen (§ 11 Abs. 2 AbfVerbrG).

Die Zollverwaltung ist zuständig für die Überwachung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs in die, durch die und aus der Europäischen Union. Kontrollen zu Abfallverbringungen werden von allen Zollstellen durchgeführt. Abfertigungen zu abfallrechtlichen Ein- bzw. Ausfuhren erfolgen bei speziell dafür befugten Zollstellen. Bei Verbringungen im unionsinternen Warenverkehr zwischen EU-Mitgliedstaaten erfolgen Kontrollen durch mobile Kontrolleinheiten. Bei Verdacht auf Verstöße bzw. illegale Verbringungen informieren die Zollbehörden die zuständigen Abfallbehörden anhand einer gemeinsam abgestimmten Handlungsanleitung.

Darüber hinaus organisiert das MU Gesprächskreise zu den Themen Abfalltransport und Abfallverbringung, an denen die für die Vollzugsbehörden zuständigen Ministerien sowie Vertreterinnen und Vertreter der Vollzugsbehörden teilnehmen. Die Gesprächskreise dienen dem Informations- und Erfahrungsaustausch sowie der Planung gemeinsamer Kontrollmaßnahmen.

Zur Kontrolle grenzüberschreitender Verbringungen arbeiten die genannten Behörden im Grenzbereich mit den niederländischen Behörden zusammen. Diese Zusammenarbeit umfasst neben gemeinsamen Kontrollmaßnahmen einen Informationsaustausch sowie gemeinsame Arbeitstreffen.

Siehe hierzu auch die Kapitel 9 und 10.

7. Fortbildung des Kontrollpersonals

Auf die regelmäßige Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der GAÄ wird besonderer Wert gelegt. Jedes Jahr soll daher ein Fortbildungsprogramm erstellt werden, in dem die abfallrechtliche Überwachung und die grenzüberschreitende Abfallverbringung dem aktuellen Bedarf entsprechend berücksichtigt werden.

Das BAG führt für sein Kontrollpersonal regelmäßig behördeninterne Fortbildungsveranstaltungen zur Anwendung und Umsetzung der abfallrechtlichen Vorschriften durch.

Die Zollverwaltung bietet Schulungen zur Abfallverbringung behördenintern in speziell darauf ausgerichteten Fortbildungslehrgängen und Workshops an.

Im Rahmen von Erfahrungsaustausch und/oder Lehrplan, teils auf Einladung des MU, sollen gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen von BAG, GAÄ, NGS und Zoll - unter der bedarfsgerechten Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern der Polizei - weiter etabliert werden.

8. Personelle, finanzielle und sonstige Ressourcen

Die GAÄ verfügen über fachlich qualifiziertes Personal und finanzielle Ressourcen zur Durchführung abfallrechtlicher Aufgaben. Diese personellen und finanziellen Ressourcen werden auch für die Überwachung der Abfallverbringung genutzt.

Das BAG setzt bei den Kontrollen grenzüberschreitender Abfallverbringungen fachlich geschulte Kontrolleurinnen und Kontrolleure im Rahmen der erforderlichen eigenen Dienstplanung ein. Je nach Bedarf und Umfang werden die Kontrollen im Vorfeld mit den zuständigen Abfallbehörden abgestimmt.

Bei der Zollverwaltung erfolgen die Kontrollen grenzüberschreitender Abfallverbringungen im Rahmen der üblichen Prüf- und Kontrolltätigkeit.

9. Planungszeitraum 2017 - 2019 (Rückblick)

Die Risikobewertung des Kontrollplans NI 2017 hatte ergeben, dass die bestehenden Überwachungsmaßnahmen der allgemeinen abfallrechtlichen Überwachung bereits eine wirksame Kontrolle der notifizierungspflichtigen und zum Großteil auch der informationspflichtigen Abfallverbringungsverfahren darstellen.

Zusätzlicher Handlungsbedarf wurde bei der Überwachung bestimmter Betriebe, Händler und Makler sowie bei der Durchführung von Abfalltransportkontrollen (ATK) gesehen. Unter Berücksichtigung der bestehenden Kontrollmaßnahmen und der den beteiligten Behörden zur Verfügung stehenden Ressourcen (insbesondere der den GAÄ zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten) hatte der Kontrollplan NI 2017 die Umsetzung der folgenden Maßnahmen vorgesehen:

- Optimierung von ATK durch die GAÄ in Zusammenarbeit mit anderen Behörden (BAG, Polizei und Zoll):
Erfolgte Umsetzung: Die Vertreter von BAG, GAÄ, Polizei und Zoll unterstützen sich gegenseitig im Rahmen von gemeinsam durchgeführten ATK, teils in Amtshilfe, auch mit der Zielrichtung einer Optimierung von ATK. Darüber hinaus hat ein Gesprächskreis betreffend die Kooperation der zuständigen Behörden bei der Abfalltransportüberwachung, zu dem das MU wiederkehrend einlädt, mit Vertretern von BAG, GAÄ sowie ZUS AGG, NGS, MI, Polizei und Zoll, letztdatiert im November 2019, stattgefunden. Die Ergebnisse aus dem Gesprächskreis dienen ebenfalls einer Optimierung von ATK.
- Erfahrungsaustausch mit den im Grenzbereich Deutschland/Niederlande zuständigen Behörden (ILenT, BAG, GAÄ, Polizei und Zoll) zur besseren Koordinierung der verschiedenen Überwachungsmaßnahmen:
Erfolgte Umsetzung: Erfahrungsaustausch im Rahmen wiederkehrender gemeinsamer ATK, so zuletzt im September 2020 mit
 - Vertretern der Inspectie Leefomgeving en Transport Niederlande - ILenT und
 - deutschen Vertretern von BAG, Polizei, Zoll, GAA Osnabrück, ZUS AGG, LWK, MU sowie Bezirksregierung NRW.

- Fortschreibung der Handlungshilfe für die GAÄ betreffend „Abfalltransportkontrollen Niedersachsen“:
Erfolgte Umsetzung: Die Handlungshilfe ist fortgeschrieben worden.
- Anlagenkontrollen bei Im- und Exporteuren von Gebrauchtfahrzeugen, Schrotthändlern, Demontagebetrieben mit Betriebsteil Gebrauchtwagenhandel, Schredderbetrieben und Schrottscheren, Elektroaltgeräte-Sammelstellen und Zerlegebetrieben:
Erfolgte Umsetzung: Die Abfallentsorgungsanlagen unterliegen der regelmäßigen Überwachung durch die Gewerbeaufsicht nach den dafür geltenden Fristen gemäß § 5 i. V. m. der Anlage der DA GAV. Dies gilt auch für kleine Abfallentsorgungsanlagen, die als nicht immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen einzustufen sind. Eine gezielte Überprüfung von Erstbehandlungsanlagen für Elektro- und Elektronikaltgeräte durch die GAÄ war Gegenstand einer Schwerpunktaktion, die im Rahmen des Jahresarbeitsprogramms 2019 durchgeführt wurde.
- Anlagenkontrollen bei Biogasanlagen, die Abfälle entsorgen:
Erfolgte Umsetzung: Die im Grenzgebiet zu den Niederlanden zuständigen GAÄ waren mit Erlass des MU gehalten, in den Jahren 2018 und 2019 pro Amt mindestens eine Kontrolle einer Biogasanlage durchzuführen, die Abfälle zur Verwertung aus dem Ausland annimmt.
- Durchführung einer vertieften Risikobewertung für Händler und Makler:
Erfolgte Umsetzung: Im Jahr 2018 wurde nach § 47 KrWG eine Überwachung von 14 Maklern durchgeführt (Auswahl in Abstimmung von ZUS AGG und NGS). Die Makler wurden von der ZUS AGG aufgefordert, ihre Register nach § 49 KrWG rückwirkend für drei Jahre vorzulegen. Nach Auswertung der Rückläufe erscheint es sinnvoll, Makler, die eine Erlaubnis nach § 54 KrWG besitzen, auf den nach § 24 Absatz 1 NachwV vorgegebenen Umfang eines Registers hinzuweisen, insbesondere auf das Benennen der Beförderungs-, Verwertungs- und Beseitigungsart bei den einzelnen Vorgängen.

10. Planungszeitraum 2020 - 2022

- Die Kooperation der niedersächsischen Überwachungsbehörden im Rahmen des Verbringungsrechts (siehe Anlage 2) ist wesentlich für eine effektive Überwachung von Abfallströmen.
Vor diesem Hintergrund unterstützen sich die Vertreter von BAG, GAÄ sowie ZUS AGG, Polizei und Zoll gegenseitig, teils in Amtshilfe, im Rahmen von gemeinsam durchgeführten ATK, auch mit der Zielrichtung einer Optimierung von ATK.
Darüber hinaus lädt das MU die vorgenannten Behörden sowie die NGS zu gemeinsamen Kooperationsgesprächen ein. Vorgesehen ist eine Erweiterung des Teilnehmerkreises um Vertreter von ILenT, LBEG, LWK, uA. Gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen der niedersächsischen Überwachungsbehörden sollen weiter etabliert werden, auch auf Einladung des MU. Eine vom MU mit Unterstützung von MI und von den niedersächsischen Überwachungsbehörden für Mai 2020 organisierte 3-tägige Fortbildungsveranstaltung zur Durchführung von ATK, an der neben BAG, GAÄ sowie ZUS AGG, NGS, Polizei und Zoll auch Vertreter der uA und die ILenT teilgenommen hätten, musste vor dem Hintergrund der Coronavirus-Situation abgesagt werden.
- Der effektive und zielführende Erfahrungsaustausch mit den im Grenzbereich Deutschland/Niederlande zuständigen niederländischen und niedersächsischen Behörden soll durch Gesprächsrunden und gemeinsame ATK aufrechterhalten und fortgeführt werden.
- Die „Handlungshilfe Abfalltransportkontrollen Niedersachsen“ für die Vollzugsbehörden GAÄ wird bei inhaltlichem Aktualisierungsbedarf fortgeschrieben.
- Mit Erlass des MU zur Durchführung von ATK sind die GAÄ gehalten, ab dem Jahr 2020 mindestens zwei ATK pro Jahr durchzuführen (Einschränkung der Regelung für das Jahr 2020 vor dem Hintergrund der Coronavirus-Situation).

- Nach Auswertung der Ergebnisse aus der Überwachung von Maklern im Jahr 2018 (vgl. Kapitel 9 sechster Anstrich) sollen Makler, die eine Erlaubnis nach § 54 KrWG besitzen, auf den nach § 24 Absatz 1 NachwV vorgegebenen Umfang eines Registers hingewiesen werden, insbesondere auf das Benennen der Beförderungs-, Verwertungs- und Beseitigungsart bei den einzelnen Vorgängen. Diese Maßnahme erfolgt in Abstimmung von MU, ZUS AGG und NGS.
- Eine gezielte Überprüfung von Demontagebetrieben und Schredderanlagen für Altfahrzeuge durch die GAÄ ist Gegenstand einer Schwerpunktaktion im Rahmen des Jahresarbeitsprogramms 2020 der niedersächsischen Gewerbeaufsichtsverwaltung.

Anlage 1

Risikopotential illegaler Verbringungstatbestände

Nr.	Illegale Verbringungen EXPORT	Abfälle/Abfallmischungen	Risikopotential			Priorität
			EU	OECD	Basel	
	Notifizierte Verbringungen gefährlicher Abfälle					
1	Anderer AVV-Schlüssel als genehmigt	gefährliche Abfälle	7	7		2
	Annahmegrenzwerte sind überschritten	Gelbe Liste				
	Unzulässige Zusammenstellung / Vermischung unterschiedlicher Abfallarten (AVV)	nicht gelistete gefährliche Abfälle				
	Unzulässige Entsorgung					
	Notifizierte Verbringungen nicht gefährlicher Abfälle					
2	Anderer AVV-Schlüssel als genehmigt	ungefährliche Abfälle	4	4	4	3
	Annahmegrenzwerte bzw. -bedingungen sind nicht eingehalten (z.B. für feste Siedlungsabfälle)	Gelbe Liste				
	Unzulässige Zusammenstellung / Vermischung unterschiedlicher Abfallarten (AVV)	nicht gelistete nicht gefährliche Abfälle				
	Unzulässige Entsorgung					
	Nicht notifizierte Verbringungen notifizierungspflichtiger gefährlicher Abfälle					
3	Als Abfall der Grünen Liste deklariert	gefährliche Abfälle	7	7	7	2
	Ohne die erforderlichen Zustimmungen (ZBV, ZBD, ZBB)	Gelbe Liste				
	Notifizierung gilt nicht für den vorgesehen Verbringungsweg	nicht gelistete gefährliche Abfälle				

Nr.	Illegale Verbringungen EXPORT	Abfälle/Abfallmischungen	Risikopotential			Priorität
			EU	OECD	Basel	
4	Nicht notifizierte Verbringungen notifizierungspflichtiger nicht gefährlicher Abfälle					
	Als Abfall / Abfallgemisch der Grünen Liste deklariert und zur Beseitigung vorgesehen					
	Als Abfall der Grünen Liste deklariert, Eintrag in der Gelben Liste vorhanden	nicht gefährliche Abfälle				
	Als Abfall der Grünen Liste deklariert, kein Eintrag in den Listen vorhanden	Gelbe Liste	5	5	5	2
	Als Gemisch der Grünen Liste deklariert, kein zulässiger Eintrag für das Gemisch vorhanden Ausfuhr von ungefährlichen Abfällen in Nicht-EU-OECD-Staaten (Kontrollverfahren (KOM-VO))	nicht gelistete nicht gefährliche Abfälle				
5	Nicht notifizierungspflichtige Verbringungen nicht gefährlicher Abfälle					
	Verbringung verstößt gegen die Regelungen des Artikels 18 (formale Beanstandungen)	Grüne Liste	3	3	3	3
6	Verbringungsverbote					
6.1	Ausfuhr von Abfällen zur Beseitigung in Nicht-EU-Drittstaaten (siehe Nr.7)	alle Abfälle (AVV)		7	7	2
6.2	Ausfuhr von nicht gefährlichen Abfällen in Nicht-EU-OECD-Staaten (Einfuhrverbot KOM-VO)	nicht gefährliche Abfälle			5	2
6.3	Ausfuhr von gefährlichen Abfällen in Nicht-EU-OECD-Staaten (siehe Nr.7)	gefährliche Abfälle			9	1
7	Als Produkt deklarierte Abfallverbringungen					
	Elektroaltgeräte (Kühlgeräte FCKW- haltig; „geregelte Stoffe“, TV-Geräte usw.) Altfahrzeuge, Altfahrzeugteile	gefährliche Abfälle gefährliche Abfälle	8	8	9	1

Nr.	Illegale Verbringungen IMPORT	Abfälle/Abfallmischungen	Risikopotential			Priorität
			EU	OECD	Basel	
	Notifizierte Verbringungen gefährlicher Abfälle					
1	Anderer AVV-Schlüssel als genehmigt Annahmegrenzwerte überschritten Unzulässige Zusammenstellung / Vermischung unterschiedlicher Abfallarten (AVV) Unzulässige Entsorgung	gefährliche Abfälle Gelbe Liste nicht gelistete gefährliche Abfälle	7	7	7	2
	Notifizierte Verbringungen ungefährlicher Abfälle					
2	Anderer AVV-Schlüssel als genehmigt Annahmegrenzwerte -bedingungen nicht eingehalten (z.B. für feste Siedlungsabfälle) Unzulässige Zusammenstellung / Vermischung unterschiedlicher Abfallarten (AVV) Unzulässige Entsorgung	nicht gefährliche Abfälle Gelbe Liste nicht gelistete nicht gefährliche Abfälle	4	4	4	3
	Nicht notifizierte Verbringungen notifizierte gefährlicher Abfälle					
3	Als Abfall der Grünen Liste deklariert Ohne die erforderlichen Zustimmungen (ZBV, ZBD, ZBB) Notifizierung gilt nicht für den vorgesehen Verbringungsweg	gefährliche Abfälle Gelbe Liste nicht gelistete gefährliche Abfälle	7	7	7	2
	Nicht notifizierte Verbringungen notifizierte ungefährlicher Abfälle					
4	Als Abfall / Abfallgemisch der Grünen Liste deklariert und zur Beseitigung vorgesehen Als Abfall der Grünen Liste deklariert, Eintrag in der Gelben Liste vorhanden Als Abfall der Grünen Liste deklariert, kein Eintrag in den Listen vorhanden Als Gemisch der Grünen Liste deklariert, kein zulässiger Eintrag für das Gemisch vorhanden	nicht gefährliche Abfälle Gelbe Liste nicht gelistete nicht gefährliche Abfälle	5	5	5	2

Nr.	Illegale Verbringungen IMPORT	Abfälle/Abfallmischungen	Risikopotential			Priorität
			EU	OECD	Basel	
	Nicht notifizierungspflichtige Verbringungen ungefährlicher Abfälle					
5	Verbringung erfolgt nicht den Regelungen Art. 18 entsprechend (formale Beanstandungen)	Grüne Liste	3	3	3	3
6	Verbringungsverbote					
	Einfuhr von Abfällen zur Beseitigung aus OECD-Staaten Einfuhr von gefährlichen Abfällen aus Nicht- EU -Drittstaaten (Verwertung/Beseitigung *) Einfuhr von ungefährlichen Abfällen aus Nicht-EU-Drittstaaten	Alle Abfälle (AVV) Grüne Liste, Gelbe Liste Nicht gelistet		7	7	2
7	Als Produkt deklarierte Abfallverbringungen					
7.1	Stoffe , Gegenstände : Abfälle	gefährliche Abfälle	7	7	7	2
7.2	Stoffe , Gegenstände : Abfälle	nicht gefährliche Abfälle	1	1	1	3

Anlage 2

Behörden und deren Überwachungsaufgaben im Rahmen des Verbringungsrechts

Behörde	Überwachungsaufgaben										
	Anlagenüberwachung Erzeuger	Anlagenüberwachung Entsorger	Deponieüberwachung	Abfallverbringung / Abfalltransportkontrollen	Nachweisverfahren Vorabkontrolle	Nachweisverfahren Verbleibskontrolle (ASYS)	Notifizierung und Rückführung gemäß VVA	Erlaubnisse für Sammler, Beförderer, Händler und Makler	Anzeigen von Sammlern, Beförderern, Händlern und Maklern	Registerführung (ASYS)	Technische Durchführung Registerprüfung
uA	X	X			U					X	
GAÄ	X	X	X	X	U		U				
LBEG	X	X	X							X	
GAA Hildesheim (ZUS AGG)				U		X		X	X	X	X
NGS					X		X				
LWK							X				
Polizei											
BAG				X							
Zoll				X							

X: Zuständig, U: Unterstützt die zuständig. Behörden

