

Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt, Energie und Klimaschutz

7. Regierungskommission
Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung

Abschlussbericht des Arbeitskreises Kreislaufwirtschaft



Niedersachsen. Klar.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Zusammenfassung und Empfehlungen	3
Abkürzungen	10
1. Einleitung	11
2. Vorgehensweise	11
3. Aufgaben und Ziele	13
4. Umsetzung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes	14
4.1. Ende der Abfalleigenschaft	14
4.2. Deponiebedarf/ Anschlusskapazitäten von DK I- Deponien	16
4.3. Sammler, Händler, Beförderer und Makler (Anzeige- und Erlaubnisverordnung)	16
4.4. Unbestimmte Rechtsbegriffe, Überwachungszuständigkeiten	22
4.5. Abfallhierarchie	29
5. Abfallvermeidung durch Förderung der Wiederverwendung	31
6. Abfall als Ressource, Ressourceneffizienz/ Materialeffizienz	40
7. Ausblick/ Empfehlung zur Fortführung des Themas in einer nächsten Regierungskommission	41
8. Anhänge	42
8.1. Tabellarische Übersicht der Überwachungstatbestände gemäß § 47 KrWG und die zuständigen Behörden	42
8.2. Rohstoffsicherung und Ressourceneffizienz – Herausforderungen, Perspektive und Aktivitäten in Niedersachsen	43
8.3. Ressourceneffizienz bei der Stahlherstellung am Beispiel der Salzgitter Stahl AG	45
8.4. Aktuelle Aktivitäten seitens der Volkswagen AG zur Ressourceneffizienz	46
8.5. Ressourceneffizienz und Ressourcenschonung bei der TUI	47
8.6. Rohstoffdialog des NIHK	48
8.7. Hydrothermale Carbonisierung	49
8.8. Konzeption einer landesweiten Erhebung der IST-Situation	50
8.9. Fragebogen zur Erhebung des Ist-Zustandes	53
Mitgliederverzeichnis	61

Zusammenfassung und Empfehlungen

Umsetzung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes

Mit der Verkündung des „Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts“ im Februar 2012 wurden Anforderungen der novellierten Abfallrahmenrichtlinie in deutsches Recht umgesetzt. Ziel des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) waren die nachhaltige Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes, eine nachhaltige Verbesserung der Ressourceneffizienz und die Stärkung der Abfallvermeidung und des Recyclings von Abfällen.

Das neue KrWG beinhaltet u.a. neben EU-rechtlich harmonisierten Begriffsbestimmungen die Einführung einer fünfstufigen Abfallhierarchie, Anforderungen zur Abfallvermeidung und zur Verbesserung der Ressourceneffizienz, eine effiziente Überwachung sowie die Einführung einer Wertstofftonne.

Mit dem Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes im Juni 2012 sind eine Reihe von Fragestellungen zu spezifischen Kreislaufwirtschaftsthemen, aber auch zum Vollzug und zur praktischen Umsetzung verbunden. Der Arbeitskreis hat sich daher auf folgende Themenschwerpunkte zur Umsetzung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes verständigt und diese im Weiteren bearbeitet:

- Ende der Abfalleigenschaft,
- Deponiebedarf/ Anschlusskapazitäten von DK1- Deponien,
- Sammler, Händler, Beförderer und Makler (Anzeige- und Erlaubnisverordnung),
- unbestimmte Rechtsbegriffe: Überwachungszuständigkeiten,
- Abfallhierarchie.

Im Einzelnen:

Ende der Abfalleigenschaft

Der Arbeitskreis hat sich mit dem neu im Kreislaufwirtschaftsgesetz eingeführten Instrument des § 5 „Ende der Abfalleigenschaft“ befasst, der den Artikel 6 der Abfallrahmenrichtlinie in nationales Recht umgesetzt, womit die Kategorie „Ende der Abfalleigenschaft“ unter Aufgreifen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs legal definiert wird.

Aus Sicht des Arbeitskreises bestand die besondere Relevanz, sich mit dem Ende der Abfalleigenschaft von Kunststoffen zu beschäftigen, weil hier erstmals ein Stoffstrom von großer Variabilität und mit sehr komplexen Anwendungsbereichen auf Ebene einer europäischen Verordnung geregelt werden soll. Durch Einflussnahme auf die Ausgestaltung der Regelungen sollten insbesondere befürchtete negative Auswirkungen auf das Recycling verhindert werden.

Deponiebedarf

Der Arbeitskreis hat sich mit dem Bedarf an Deponiekapazitäten in Niedersachsen für mäßig belastete mineralische Abfälle beschäftigt und eine Empfehlung zur „Sicherstellung ausreichender Deponiekapazitäten“ erarbeitet.

Ein Ausgangspunkt der Befassung war die Bestandsaufnahme im gültigen Abfallwirtschaftsplan Niedersachsen, demzufolge es aufgrund der europarechtlich bedingten Schließung von Deponien, die nicht vollständig der europäischen Deponierichtlinie entsprechen, einen erheblichen Einschnitt bei den Deponiekapazitäten der Klasse I (DK I) gegeben hat.

Korrespondierend haben die im Arbeitskreis vertretenen Unternehmerverbände Niedersachsen e. V. sowie der Bauindustrieverband Niedersachsen-Bremen e. V. von ihren Mitgliedsunternehmen Hinweise erhalten, dass vermehrt Schwierigkeiten bei der ortsnahen Entsorgung von solchen mineralischen Bauabfällen bestehen, die aufgrund ihrer Eigenschaften (z.B. wegen der Schadstoffkonzentration im Eluat) nicht verwertet werden können.

Seitens der Wirtschaftsbeteiligten besteht die Sorge, dass die erforderlichen Anschlusskapazitäten durch neue Deponieprojekte nicht bereitgestellt werden können, weil die Projekte vor Ort auf erhebliche Vorbehalte und Widerstände stoßen, die es auch an offensichtlich geeigneten Standorten immens erschweren, bestandskräftige Planfeststellungsbeschlüsse für den Bau neuer Deponien zu erwirken.

Zur Aufbereitung des Sachverhaltes hat eine Unterarbeitsgruppe mit Vertretern der Wirtschaft und der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sowie von Genehmigungs- und Planungsbehörden die Situation unter fachlichen und rechtlichen Gesichtspunkten analysiert und Maßnahmenvorschläge erarbeitet.

Sammler, Händler, Beförderer und Makler (Anzeige- und Erlaubnisverordnung)

Von besonderem praktischem Interesse für den Arbeitskreis war das abfallrechtliche Anzeige-, Erlaubnis- und Überwachungssystem für Sammler, Händler, Beförderer und Makler, das durch das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz grundlegend verändert und an die Anforderungen der Abfallrahmenrichtlinie angepasst wurde. Im Vordergrund standen hier die Regelungen des § 53 KrWG zur Anzeigepflicht und des § 54 KrWG zur Erlaubnispflicht von Sammlern, Händlern, Beförderern und Maklern. Insofern war der Zeitpunkt dafür günstig, dass sich der Arbeitskreis mit der Verordnung über das Anzeige- und Erlaubnisverfahren für Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen (Anzeige- und Erlaubnisverordnung – AbfAEV) auseinandergesetzt hat.

Im Arbeitskreis wurde der seinerzeitige Entwurf der Anzeige- und Erlaubnisverordnung vorgestellt und ausgiebig diskutiert.

Die Empfehlungen des Arbeitskreises wurden unmittelbar in die Bundesratsberatungen zur AbfAEV eingebracht.

Unbestimmte Rechtsbegriffe: Überwachungszuständigkeiten

Der Arbeitskreis Kreislaufwirtschaft hat im Rahmen einer Arbeitsgruppe Empfehlungen zur Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe im Zusammenhang mit der abfallrechtlichen Überwachungsvorgabe erarbeitet (§ 47 Abs. 2 KrWG), wonach Erzeuger von gefährlichen Abfällen, Anlagen und Unternehmen die Abfälle entsorgen, sowie Sammler, Beförderer und Makler von Abfällen in regelmäßigen Abständen und in angemessenem Umfang zu überprüfen sind.

Hierzu hat der Arbeitskreis in einer Tabelle die Überwachungszuständigkeiten gemäß § 47 Abs. 2 aller niedersächsischen Behörden zusammengestellt und Überwachungsoptionen und Vorschläge zu den Überwachungsoptionen gemacht.

Der Arbeitskreis empfiehlt, den zuständigen Stellen die erarbeitete tabellarische Übersicht zu den Überwachungszuständigkeiten gemäß der neuen Anforderung einer „regelmäßigen Überwachung in angemessenem Umfang“ den zuständigen Stellen zur Verfügung zu stellen und als Material mit orientierendem Charakter für die Erarbeitung eigener Überwachungskonzepte, die den regionalen Besonderheiten vor Ort Rechnung tragen, zu nutzen.

Abfallhierarchie

Der Arbeitskreis hatte sich im Rahmen der Befassung mit den Änderungen durch das neugefasste Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24. Februar 2012 auch vorgenommen, die Umsetzung der aus der Richtlinie über Abfälle (Artikel 4 der Richtlinie 2008/98/EG) stammenden, neuen fünfstufigen Abfallhierarchie in den §§ 6 bis 8 KrWG zu beleuchten. Nach einer ersten Unterrichtung über das Themenfeld insgesamt sollte die sogenannte Heizwertklausel genauer betrachtet werden.

Im Kreislaufwirtschaftsgesetz ist in § 8 die Rangfolge und Hochwertigkeit von Verwertungsmaßnahmen geregelt. Demnach ist anzunehmen, dass die energetische Verwertung einer stofflichen Verwertung gleichrangig ist, wenn der Heizwert des einzelnen Abfalls, ohne Vermischung mit anderen Stoffen, mindestens 11.000 Kilojoule pro Kilogramm beträgt. Diese sogenannte Heizwertklausel soll gemäß § 8 Abs. 3 Kreislaufwirtschaftsgesetz auf der Grundlage der abfallwirtschaftlichen Entwicklung durch die Bundesregierung bis zum 31. Dezember 2016 überprüft werden.

Da die Bundesregierung zur Evaluierung der Heizwertklausel bereits eine kurzfristige Abfrage bei den Länderressorts im Herbst 2015 durchgeführt hatte, bestand nicht mehr die Notwendigkeit, dass sich der Arbeitskreis mit diesem Thema beschäftigt.

Mittlerweile liegt der Referentenentwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes mit Stand vom 03. Mai 2016 vor, der als einzige Änderung die Streichung des § 8 Abs. 3 KrWG vorsieht, womit die Heizwertklausel ersatzlos entfallen würde.

Abfallvermeidung

Gemäß Artikel 29 der Abfallrahmenrichtlinie haben die Mitgliedsstaaten der EU Abfallvermeidungsprogramme aufzustellen, die folgenden Anforderungen genügen müssen:

- Festlegung von Zielen zur Abfallvermeidung, die darauf gerichtet sind, Wirtschaftswachstum und mit der Abfallerzeugung verbundene Umweltauswirkungen zu entkoppeln,
- Beschreibung bestehender Abfallvermeidungsmaßnahmen und ggf. Festlegung weiterer Maßnahmen,
- Bewertung der Zweckmäßigkeit der Maßnahmen anhand Anhang IV der Richtlinie oder eigener Maßstäben sowie
- Vorgabe von Maßstäben für die Bewertung und Überwachung des Fortschrittes der Maßnahmen.

Diese Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie wurden im Dezember 2013 mit dem Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) in deutsches Recht umgesetzt.

Gemäß § 33 des KrWG ist der Bund verpflichtet, ein Abfallvermeidungsprogramm aufzustellen. Die Länder können sich an der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms beteiligen. Soweit die Länder sich nicht an einem Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen, haben sie eigene, landesspezifische Abfallvermeidungsprogramme zu erstellen, die denselben Anforderungen unterliegen.

Als Grundlage zur Aufstellung für ein deutsches Abfallvermeidungsprogramm hat der Bund Studien mit nachfolgenden Zielen vergeben:

- Systematisches Erfassen der durchgeführten Abfallvermeidungsmaßnahmen im öffentlichen Bereich sowie bestehender Abfallvermeidungsstrategien, sowie
- Vorschläge geeigneter Abfallvermeidungsmaßnahmen sowie die Entwicklung geeigneter Maßstäbe und Indikatoren zur Überwachung der Wirksamkeit dieser Maßnahmen.

Das Land Niedersachsen hat sich entschieden, kein eigenständiges niedersächsisches Abfallvermeidungsprogramm zu erarbeiten, sondern hat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, sich an dem Programm des Bundes zu beteiligen. Der Arbeitskreis Kreislaufwirtschaft der 7. Regierungskommission wurde gebeten, den Prozess zu begleiten.

Der Entwurf des Abfallvermeidungsprogramms wurde im AK diskutiert; es wurde kein Bedarf gesehen sich in den laufenden Abstimmungsprozess zwischen Bund und Ländern einzubringen und weitere Maßnahmen vorzuschlagen, sondern es bestand Einvernehmen, dass der Arbeitskreis nach Inkrafttreten des Abfallvermeidungsprogramms (Januar 2014) die Umsetzung einzelner Maßnahmen begleiten sollte.

Der Arbeitskreis Kreislaufwirtschaft misst der Wiederverwendung von Produkten, bei denen ein hohes Wiederverwendungspotenzial besteht, eine große Bedeutung in der Abfallvermeidung zu und hat untersucht, welchen Beitrag die Wiederverwendung von Produkten zur Abfallvermeidung leisten kann. Um hierzu einen aktuellen Überblick über den Stand der Entwicklung im Bereich der öRE zu erhalten, wurde eine landesweite Umfrage des niedersächsischen Umweltministeriums vorbereitet. Die ausgewerteten Erkenntnisse dieser Umfrage mündeten in Vorschlägen zur Weiterverfolgung des Themas mit dem Ziel, die Förderung der Wiederverwendung in Niedersachsen weiter zu stärken.

Wertstoffgesetz

Innerhalb des Arbeitskreises bestand von Anfang an Einigkeit, sich nicht an Empfehlungen zu politischen Diskussionen zu versuchen. Daher wurde der Arbeitskreis zwar regelmäßig vom Vorsitzenden über die Entwicklungen zum Wertstoffgesetz unterrichtet, Empfehlungen hierzu wurden jedoch nicht verabschiedet.

Abfall als Ressource, Ressourceneffizienz/ Materialeffizienz

Im Arbeitskreis wurde das Thema Ressourceneffizienz zunächst von Unternehmen und Organisationen, deren Vertreter im Arbeitskreis mitarbeiten, vorgestellt. Es wurden die Strategien der Unternehmen Salzgitter Mannesmann Forschung GmbH, der Volkswagen GmbH und der TUI Group vorgestellt. Darüber hinaus wurde über den Rohstoffdialog des Niedersächsischen Industrie- und Handelskammertages berichtet.

Ebenfalls haben der für das Aufgabengebiet Ressourceneffizienz zuständige Abteilungsleiter und der zuständige Referatsleiter im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) im Arbeitskreis zum Deutschen Ressourceneffizienzprogramm ProgRes I vorgetragen.

Mit einem Vertreter der Technischen Universität Clausthal wurde das Thema „Rohstoffsicherung und Ressourceneffizienz – Herausforderungen, Perspektive und Aktivitäten in Niedersachsen“ diskutiert.

Schließlich hat sich der Arbeitskreis mit dem Thema „Hydrothermale Carbonisierung von Biomasse“ auseinandergesetzt.

Empfehlungen sind nicht erarbeitet worden.

Empfehlungen:

Empfehlung zur Sicherstellung ausreichender Deponiekapazitäten

1. Die 7. Regierungskommission empfiehlt der Niedersächsischen Landesregierung, dem Bedarf an Entsorgungsmöglichkeiten für mäßig belastete mineralische Abfälle Rechnung zu tragen und neben den Darstellungen im Abfallwirtschaftsplan im Rahmen des Landes-Raumordnungsprogramms einen entsprechenden Deponiebedarf zur Sicherstellung der Entsorgungssicherheit bei der Beseitigung von mineralischen Abfällen aus der Bauwirtschaft und anderen Bereichen aufkommensgerecht zu verankern.
2. Im Hinblick auf Vorhaben öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger ist zu prüfen, ob die kommunalrechtlichen Rahmenbedingungen verbessert werden können (z.B. im Gebührenrecht), um zusätzliche Spielräume für den Betrieb neuer Deponieabschnitte bei den vorhandenen Deponien der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu eröffnen. Hierzu sollen von einer Arbeitsgruppe konkrete Verbesserungsvorschläge erarbeitet werden. Dieser Prüfauftrag soll sich auch auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen bei einer möglichen Einbeziehung der privaten Entsorgungswirtschaft beziehen.
3. Land, Kommunen, Wirtschaft und Verbände einschließlich Umweltverbände sind aufgerufen, zu einer Versachlichung der die Vorhaben begleitenden öffentlichen Diskussionen beizutragen. Einer Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit sowohl im Vorfeld konkreter Einzelvorhaben als auch vorhabenbegleitend kommt dabei eine besondere Bedeutung zu.

Das MU wird gebeten, die wesentlichen rechtlichen Vorgaben und allgemeine Standortvoraussetzungen einschließlich der Daten zum Deponiebestand und zum Abfallaufkommen in seinem Internetangebot darzustellen.

Den Vorhabenträgern wird empfohlen, die Gründe für die Standortwahl transparent darzustellen.

4. Es ist zu den außerhalb der umwelttechnischen und arbeitsschutzbezogenen sowie deponie- und verfahrensrechtlichen Belangen liegenden Themen organisatorisch sicherzustellen, dass andere Landesdienststellen mit ihrem dort vorhandenen Sachverstand (z. B. betreffend Naturschutz, Wasserwirtschaft und Hydrogeologie) die Zulassungsbehörden so unterstützen, dass die Zulassungsverfahren effektiv durchgeführt werden können.

Begründung:

1. Ausgangslage

Deponien der Klasse I sind nach der Deponieverordnung (DepV) des Bundes dafür ausgelegt und als Einrichtung der regionalen Infrastruktur erforderlich, um mäßig belastete mineralische Abfälle (u. a. Bodenaushub, Straßenaufbruch, Bauschutt) sowie Abfälle aus thermischen Prozessen (z. B. Kraftwerksaschen, Schlacken) aufzunehmen, wenn diese nicht verwertet werden können.

Europarechtlich ist beabsichtigt, insgesamt zukünftig noch mehr Materialien der Verwertung zuzuführen. Im Bereich der mineralischen Bauabfälle beträgt die Verwertungsquote in Niedersachsen aber bereits mehr als 90 Prozent und eine Ausweitung der umweltverträglichen Verwertung ist nicht darstellbar. Insofern ist auch vor diesem Hintergrund nicht zu erwarten, dass die zu beseitigenden Mengen an mäßig belasteten Abfällen künftig abnehmen. Dies gilt auch bei Berücksichtigung der Planungen des Bundes für eine Ersatzbaustoffverordnung, die nach Einschätzung der Bauindustrie sogar eher zu einem erhöhten Bedarf an Beseitigungskapazitäten für mineralische Bauabfälle führen wird.

Die fehlende Verwertbarkeit als Ersatzbaustoff in technischen Bauwerken oder für die Verfüllung von Abgrabungen (Bodenaushub) kann sich aufgrund der Belastung mit Schadstoffen, der ungenügenden bauphysikalischen Eigenschaften oder wegen fehlender Verwertungsprojekte ergeben. Das Gros der aus Gründen der Schadstoffbelastung nicht zu verwertenden mineralischen Abfälle ist als mäßig belasteter Abfall anzusprechen und der Deponieklasse I zuzuordnen.

Stärker belastete mineralische Abfälle sind auf Deponien der Klasse II oder auf höher klassifizierten Deponien zu beseitigen. Für diese stärker belasteten Abfälle können speziell auf mineralische Massenabfälle ausgerichtete Deponien der Klasse II, die anders als die aus den früheren Hausmülldeponien der Klasse II hervorgegangenen allgemeinen Siedlungsabfalldeponien nicht über eine Deponiegasfassung und eine auf organische Belastungen ausgerichtete aufwändige Sickerwasserreinigung verfügen müssen, einen maßgeblichen Beitrag zur Entsorgung von mineralischen Abfällen zu angemessenen Konditionen leisten.

Zwischen 2004 und 2009 hatte es vor dem Hintergrund ablaufender rechtlicher Übergangsfristen nach der Abfallablagerungsverordnung auf Grundlage der europäischen Deponierichtlinie (15.07.2009) Einschnitte bei der Anzahl und der Kapazität der Deponien der Klasse I in Niedersachsen gegeben.

Im Vergleich zu 69 Boden- und Bauschuttdeponien im Jahr 2004 wurden zum Stichtag 01.08.2012 nur noch 9 Deponien der Klasse I betrieben. Nach den Daten des Abfallwirtschaftsplanes Niedersachsen gehen die geeigneten Deponiekapazitäten für mäßig belastete mineralische Abfälle, die nicht verwertet werden können, in den nächsten Jahren zur Neige. Dort wird die in der Deponieklasse I nach dem Stichtag 15.07.2009 zur Verfügung stehende Kapazität auf geschätzt 5,2 Millionen Tonnen veranschlagt.

Dieser Restkapazität steht ein Jahresaufkommen entsprechender Abfälle von ca. 1,0 Millionen Tonnen gegenüber.

Nach der letzten Erhebung durch das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz (MU) ist die Restkapazität zum Stichtag 31.12.2012 noch weiter zurückgegangen auf 3,6 Millionen Tonnen. Die rechnerische Restlaufzeit von 3,5 Jahren im Landesdurchschnitt liegt damit nunmehr deutlich unterhalb eines für die Gewährleistung der Entsorgungssicherheit kritischen Planungshorizontes von fünf Jahren.

In Bezug auf die regionale Verteilung ist zu beachten, dass Deponien der Klasse I im westlichen und mittleren Bereich des nördlichen Niedersachsens zurzeit fehlen. Die entsprechenden Materialien werden von der privaten Entsorgungswirtschaft - zum Teil aufgrund der ohnehin gegebenen räumlichen Nähe - anderweitig, z. B. in benachbarten Ländern, entsorgt. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Transportentfernungen zu zunehmenden Kosten und zu erhöhten verkehrsbedingten Umweltbelastungen bei den Entsorgungsvorgängen führen.

In anderen Teilen Niedersachsens sind zwar Deponiekapazitäten vorhanden, werden aber wegen des regional hohen Aufkommens an mineralischen Massenabfällen in kürzerer Zeit verfüllt sein (z. B. im Raum Hannover-Hildesheim-Braunschweig).

Mäßig belastete Abfälle, die der Deponieklasse I entsprechen, können technisch gesehen auch auf den vorhandenen Deponien der Klasse II entsorgt werden. Insoweit kann es für einen überschaubaren Zeitraum nicht zu Entsorgungsengpässen dergestalt kommen, dass die betreffenden Abfälle überhaupt nicht abgelagert werden können. Doch sind diese Deponien der Klasse II für Abfälle mit höheren Schadstoffgehalten oder einen höheren organischen Anteil ausgelegt, als es den Abfällen für die Deponieklasse I entspricht. Die resultierenden höheren Kosten für die Ablagerung belasten die abfallerzeugende Wirtschaft. In der Bauwirtschaft werden diese Kosten an die Auftraggeber weitergegeben und belasten damit die öffentlichen und privaten Auftraggeber. Zudem ist es nicht im Interesse der Abfallwirtschaftsplanung, das mit hohem Aufwand erstellte hochwertige Deponievolumen der Klasse II für geringer belastete Abfälle zu verbrauchen.

Deponieprojekte werden von der Bevölkerung häufig entgegen der beantragten Deponieklasse sachlich unzutreffend als „Giftmülldeponien“ wahrgenommen. Die von Vorhabensträgern der privaten Wirtschaft in Angriff genommenen Projekte zur Schaffung von Deponiekapazitäten stoßen in den Bedarfsräumen daher auf erhebliche Probleme bei der Realisierung. Um die Schaffung der benötigten Deponiekapazitäten in der Praxis zu ermöglichen, bedarf es daher stützender Beiträge, insbesondere solcher auf Ebene der Raumordnungsplanung.

2. Rechtlicher Hintergrund

Nach Art. 16 der Abfallrahmenrichtlinie haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union geeignete Maßnahmen zu treffen, um ein integriertes und angemessenes Netz von Abfallbeseitigungsanlagen zu errichten. Die Mitgliedstaaten haben nach Art. 28 der Abfallrahmenrichtlinie sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden einen oder mehrere Abfallbewirtschaftungspläne im Einklang u. a. mit Art. 16 aufstellen. In Deutschland obliegt es nach § 30 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) den Ländern, für ihren Bereich entsprechende Abfallwirtschaftspläne aufzustellen. In den Abfallwirtschaftsplänen sind die Ziele der Abfallvermeidung und -verwertung sowie die zur Sicherung der Inlandsbeseitigung erforderlichen Abfallbeseitigungsanlagen darzustellen (§ 30 Abs. 1 KrWG).

Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz hat den Abfallwirtschaftsplan Niedersachsen fortgeschrieben und im März 2011 im Niedersächsischen Ministerialblatt verkündet (Nds. MBl. Nr. 10/2011, S. 199). Im Rahmen der Bestandsaufnahme zur Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplanes haben sich die Deponiekapazitäten, insbesondere für mineralische Abfälle, als ein mit Blick auf die zukünftige Entwicklung der Abfallwirtschaft in Niedersachsen relevantes Thema dargestellt.

Abfälle aus privaten Haushaltungen und Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen unterliegen der Überlassungspflicht an und der Entsorgungspflicht durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (§ 17 Absatz 1 und § 20 Absatz 1 KrWG). Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger können Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen von ihrer Entsorgungspflicht ausschließen, soweit diese nach Art, Menge und Beschaffenheit nicht mit den in Haushalten anfallenden Abfällen entsorgt werden können oder die Sicherheit der umweltverträglichen Beseitigung durch andere öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder Dritte gewährleistet ist (§ 20 Absatz 2 KrWG).

3. Lösungsansätze

a) Verankerung des Deponiebedarfs im Raumordnungsrecht

Im Teilplan „Siedlungsabfälle und nicht gefährliche Abfälle“ des Abfallwirtschaftsplanes Niedersachsen wird ein Bedarf für Deponiekapazitäten der Klasse I dargestellt, der insbesondere den nördlichen und westlichen Teil Niedersachsens betrifft. Der ausgewiesene Bedarf bildet eine der Grundlagen, die im Planfeststellungsverfahren in die Entscheidungsfindung für beantragte Deponiestandorte einfließen.

Trotz des im Abfallwirtschaftsplan angewiesenen Bedarfes stoßen Vorhaben zur Errichtung von Deponien für mäßig belastete mineralische Abfälle häufig auf fehlende Akzeptanz in der Bevölkerung. Dies gefährdet die Erreichung des Zieles, eine hinreichende Entsorgungssicherheit für die in der Fläche anfallenden mineralischen Abfälle zu schaffen.

In der Vergangenheit sind sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Vorhaben realisiert worden. Nach Wegfall der früher zulässigen ungedichteten Boden- und Bauschuttdeponien durch die Umsetzung EU-weiter Vorgaben hat sich die Schaffung neuer Kapazitäten der Deponieklasse I, insbesondere wegen deren räumlich begrenzten Entsorgungsgebiete der jeweiligen Gebietskörperschaften und bestimmter einschränkender kommunalrechtlicher Rahmenbedingungen (z.B. Gebührenrecht), als problematisch erwiesen. Daher wird es vermutlich auch zukünftig keine flächendeckende Projektierung von Deponien der Klasse I durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger geben. Um gleichwohl die erforderlichen Deponiekapazitäten im Land Niedersachsen sicherzustellen, ist aus Sicht der Regierungskommission anzustreben, die Rahmenbedingungen auch für private Entsorgungsunternehmen bei der Projektierung eigener Deponien unter Berücksichtigung des überregionalen Bedarfs und der geltenden Rechtsvorschriften zu verbessern.

Die Verwaltungsverfahren zur Genehmigung von Deponien werden von den Staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Oldenburg sowie nach gesonderten Zuständigkeiten durch das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie und die Region Hannover durchgeführt. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes in Verbindung mit jenen des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Eine wesentliche Rahmenbedingung für die Schaffung von Deponiekapazitäten besteht in der Verankerung des Deponiebedarfes in den planerischen Grundlagen, insbesondere in der Raumordnung. Die Ausweisung von Entsorgungsräumen im Landes-Raumordnungsprogramm wäre geeignet, im Sinne einer sachgerechten Gewichtung auf die Darstellungen in den Regionalen Raumordnungsprogrammen und die Abwägung in den Raumordnungsverfahren für Deponien auszustrahlen. Aufgrund der unterschiedlichen Strukturen und Bedarfe im Land Niedersachsen sollten dabei rein schematische Betrachtungsweisen vermieden werden.

b) Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Erschließung von Deponiekapazitäten

In einer Arbeitsgruppe sind die Probleme im Einzelnen zu identifizieren und Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Die im Bereich der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger teilweise noch vorhandenen planfestgestellten, aber nicht ausgebauten Deponieflächen gilt es als wertvolles Gut zu begreifen. Vor dem Hintergrund der schwierigen Rahmenbedingungen für den Ausbau und Betrieb solcher Flächen ist zu prüfen, ob die kommunalrechtlichen Rahmenbedingungen verbessert werden können, um zusätzliche Spielräume für den Betrieb neuer Deponieabschnitte bei den vorhandenen Deponien der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu eröffnen. Der Prüfauftrag der Arbeitsgruppe soll sich auch auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen bei einer möglichen Einbeziehung der privaten Entsorgungswirtschaft beziehen.

c) Versachlichung der Diskussion, Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen und Öffentlichkeitsarbeit

Im Rahmen der Genehmigungsverfahren für Projekte der Deponieklasse I bestehen häufig erhebliche Vorbehalte in der Bevölkerung, welche vielfach auf einen nicht ausreichenden Kenntnisstand über die zugelassenen Abfälle sowie über den Nutzen und die einzuhaltenden Anforderungen der Deponien zurückzuführen sind. Deponien der Klasse I werden insbesondere von ihrem Gefahrenpotenzial vielfach als „Giftmülldeponien“ bezeichnet, obwohl die für die Deponieklasse I geltenden Schadstoffgrenzwerte deutlich unterhalb denen der früheren Hausmülldeponien (heute: Deponieklasse II) und weit unter denen der Sondermülldeponien (Deponieklasse III) liegen.

Land, Kommunen, Wirtschaft und Verbände, einschließlich Umweltverbände, sind daher aufgerufen, zu einer Versachlichung der die Vorhaben begleitenden öffentlichen Diskussionen beizutragen. Dabei sollte auch das Bewusstsein der Bevölkerung für das Erfordernis ausreichender Deponiekapazitäten und deren Beitrag zum Schutz von Boden und Gewässern durch die Aufnahme von Abfällen, die außerhalb von Deponien nicht umweltneutral verbaut werden können, verbessert werden.

Einer Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit kommt eine besondere Bedeutung zu. Hierbei sollen maßgeblich auch elektronische Medien, z.B. Internet, genutzt werden.

Deshalb wird das MU gebeten, die wesentlichen rechtlichen Vorgaben und allgemeine Standortvoraussetzungen einschließlich der Daten zum Deponiebestand und zum Abfallaufkommen in seinem Internetangebot darzustellen, und den Vorhabenträgern empfehlen, die Gründe für die Standortwahl transparent darzustellen.

d) Einbindung des Sachverständigen aus anderen Landesdienststellen

Nach Auflösung der früheren Bezirksregierungen ist der fachliche Sachverständigen zu bestimmten Themenfeldern, die bei der Durchführung der Genehmigungsverfahren eine Rolle spielen, weniger umfassend in unmittelbarer organisatorischer Einheit bei den Zulassungsbehörden angesiedelt.

Die - mit Ausnahme der Region Hannover - weiterhin in der Landesverwaltung angesiedelten Zulassungsbehörden verfügen im eigenen Haus über die Kernkompetenzen zur Durchführung der Zulassungsverfahren und zur Prüfung der technischen Belange. Bezüglich weiterer Themenfelder wie Naturschutz, Wasserwirtschaft, Hydrogeologie und Geotechnik ist dagegen der Sachverständigen aus anderen Landesdienststellen einzubinden, um die Einordnung der Hinweise aus den Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie deren Bewertung im behördlichen Teil der Umweltverträglichkeitsprüfung und die Erörterung der Einwendungen in den Erörterungsterminen überzeugend leisten zu können.

Mit Blick auf die angestrebte Durchführung effizienter Zulassungsverfahren, bei der alle aufgeworfenen Fragestellungen zeitnah und mit den nötigen Sachkenntnissen aufgearbeitet werden, muss organisatorisch jederzeit eine weitgehende Unterstützung der zuständigen Genehmigungsstellen innerhalb der Landesverwaltung sichergestellt sein.

Empfehlung zur Umsetzung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes – Überwachungsoptionen

In § 47 Absatz 2 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes ist gesetzlich geregelt, dass die zuständige Behörde 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 überprüft. Der Arbeitskreis Kreislaufwirtschaft hat sich mit der Auslegung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe in § 47 Abs. 2 KrWG befasst.

Hierzu wurden sämtliche Aufgaben im Zusammenhang mit dem § 47 (2) KrWG einschließlich der zuständigen Behörden zusammengestellt und Vorschläge zur Aufgabenwahrnehmung unterbreitet¹.

Dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz wird empfohlen, die tabellarische Übersicht den Überwachungsbehörden als Material für die Erarbeitung eigener Überwachungskonzepte zur Verfügung zu stellen, um im Einzelfall regionale Bezüge berücksichtigen zu können:

1. Die 7. Regierungskommission empfiehlt, die erarbeitete tabellarische Übersicht zu den Überwachungsoptionen gemäß der neuen Anforderung einer „regelmäßigen Überwachung in angemessenem Umfang“ den zuständigen Stellen zur Verfügung zu stellen.
2. Die Tabelle listet die Überwachungstatbestände gemäß § 47 Abs. 2 KrWG und die entsprechend in Niedersachsen zuständigen Behörden auf. Die Tabelle dient den Überwachungsbehörden als Material mit orientierendem Charakter für die Erarbeitung eigener Überwachungskonzepte, die den regionalen Besonderheiten vor Ort Rechnung tragen.

Fazit zur Abfallvermeidung durch Förderung der Wiederverwendung

Die 7. Regierungskommission zieht aus der Diskussion zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms das folgende Fazit: In einer künftigen Kommissionsperiode sollte das Thema Abfallvermeidung erneut und vertiefend behandelt werden.

Dafür sollten bisher noch nicht behandelte Handlungsfelder und Maßnahmenbereiche aus dem deutschen Abfallvermeidungsprogramm ausgewählt und fokussiert behandelt werden.

Bei der Bildung eines entsprechenden Arbeitskreises ist in besonderem Maße auf eine geeignete Beteiligung der betroffenen Ressorts und Marktakteure zu achten, da Abfallvermeidung eine Querschnittsaufgabe ist und nur im Zusammenwirken aller gesellschaftlichen Kräfte erfolgreich umgesetzt werden kann.

Begründung

Abfallvermeidung ist im Bereich der Ressourcenschonung ein zentrales umweltpolitisches Handlungsfeld. Im Rahmen der rollierenden Überprüfung der Umsetzung sowie der Fortschreibung des deutschen Abfallvermeidungsprogrammes wird Niedersachsen hier zukünftig mit einschlägigen Berichtspflichten konfrontiert sein.

Das Erreichen substantieller Vermeidungserfolge durch die Umsetzung einschlägiger Vermeidungsmaßnahmen des Abfallvermeidungsprogrammes erfordert regelmäßig das koordinierte und proaktive Zusammenwirken von Akteuren aus dem Bereich der staatlichen Verwaltung, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft. Deshalb eignet sich diese Thematik besonders gut für eine Regierungskommission, die sich aus allen gesellschaftlich relevanten Gruppen zusammensetzt.

Im Rahmen des AK KrWG der 7. Regierungskommission wurde aufgrund der spezifischen Zusammensetzung der Mitglieder fokussiert Maßnahmen zur Förderung der Wiederverwendung im Kommunalen Kontext geprüft, diskutiert und mit konkreten Handlungsempfehlungen unterlegt.

Um weitere besonders relevante Handlungsfelder der Abfallvermeidung sachgerecht diskutieren zu können sollten zukünftig insbesondere auch Akteure aus den Bereichen Wirtschaftsförderung, der Produktentwicklung, dem produzierenden Gewerbe und dem Handel mit in die Umsetzungsdiskussionen der Abfallvermeidung eingebunden werden. Abfallvermeidung fängt bei der Primärproduktentwicklung an und hört nach Produktion, Handel und Vertrieb, optimierter Nutzungsphase und Entsorgung gerade nicht auf. Vermeidung umfasst auch das Ziel der weitgehenden Vermeidung anfallender Abfälle durch Weiterverwendung oder Wiederverwendung von Produkten oder Teilströmen davon. Dabei stehen neben Nutzern und Vertreibern insbesondere Produzenten in der Verantwortung. Der Staat kann im Wesentlichen über das Setzen von Rahmenbedingungen und in seiner Rolle als Beschaffer als Vorbild auftreten und Beiträge zur Abfallvermeidung leisten. 9

¹ Die tabellarische Übersicht ist als Anlage 1 im Anhang aufgeführt

Abkürzungen

AbfAEV	Verordnung über das Anzeige- und Erlaubnisverfahren für Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen (Anzeige- und Erlaubnisverordnung)
AbfRRL	Abfallrahmenrichtlinie
ASYS	Gemeinsames elektronisches Abfallüberwachungssystem der Bundesländer
AVP	Abfallvermeidungsprogramm des Bundes und der Länder
AWG	Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH, Bassum
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
CLP	Regulation on the classification, labelling and packaging of substances and mixtures - Verordnung (EG) über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen
DepV	Deponieverordnung
DK I	Deponien der Deponieklasse I (mäßig belastete mineralische Abfälle)
EUGH	Europäischer Gerichtshof
JRC	Joint Research Center
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
NAbfG	Niedersächsisches Abfallgesetz
örE	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger
REACH	Regulation concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals - Europäische Chemikalienverordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe
UAG	Unterarbeitsgruppe
WTO	World Trade Organization
ZustVO- Abfall	Verordnung über Zuständigkeiten auf den Gebieten der Kreislaufwirtschaft, des Abfallrechts und des Bodenschutzrechts

1. Einleitung (Geschäftsführung)

Die Niedersächsische Landesregierung hat im Dezember 2011 die Einrichtung der 7. Regierungskommission „Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung“ beschlossen. Damit wurde die als sehr erfolgreich bewertete Arbeit der bisherigen sechs Regierungskommissionen fortgeführt.

Aufgabe der 7. Regierungskommission war es, die Niedersächsische Landesregierung hinsichtlich ihrer Strategien zum Thema „Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung“ zu beraten und Empfehlungen an Politik und Wirtschaft abzugeben. Sie sollte die Praxiserfahrung der niedersächsischen Wirtschaft zu konkreten Problem- und Fragestellungen in die Lösung von Umweltproblemen einbringen. Im Mittelpunkt stand dabei die nachhaltige Stärkung des Standortes Niedersachsen und in diesem Zusammenhang die Unterstützung der den Standort prägenden kleinen und mittleren Unternehmen.

Die 7. Regierungskommission hat sich im Mai 2012 konstituiert und zur Umsetzung ihres Auftrages sechs Arbeitskreise zu folgenden Themenfeldern eingerichtet:

- Europäische Chemikalienpolitik
- Elektrogeräte und Ressourceneffizienz
- Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung
- Kreislaufwirtschaft
- Ökodesign
- Industrie-Emissions-Richtlinie.

Die besondere Aufgabenstellung erforderte einen breiten gesellschaftlichen Konsens. In der Kommission sowie in den Arbeitskreisen waren die folgenden Gruppierungen vertreten:

- Wirtschaft
- Kommunale Spitzenverbände
- Umweltverbände
- Gewerkschaften
- Wissenschaft
- Verwaltung

Die Ergebnisse und Empfehlungen der 7. Regierungskommission wurden in Abschlussberichten der einzelnen Arbeitskreise sowie in einem zusammenfassenden Gesamtabschlussbericht dokumentiert.

2. Vorgehensweise

Der Arbeitskreis hat sich auf das Arbeitsprogramm gemäß anliegender Tabelle (siehe Seite 12) verständigt und eine Priorisierung der einzelnen Aufgabenschwerpunkte vorgenommen.

In insgesamt dreizehn Sitzungen wurde das Arbeitsprogramm bearbeitet und die Empfehlungen vorbereitet.

Zu den Themenfeldern

- Ende der Abfalleigenschaften von Kunststoffen,
- Deponiebedarf,
- Unbestimmte Rechtsbegriffe/ Überwachungszuständigkeiten und
- Abfallvermeidung/ Wiederverwendung von Produkten

hat der Arbeitskreis Unterarbeitsgruppen eingerichtet, in denen Ergebnisse vorgeschlagen und im Arbeitskreis weiterentwickelt wurden.

Zur eigenen Meinungsbildung und zur eigenen Information hat der Arbeitskreis Expertenanhörungen mit Vertreterinnen und Vertretern aus Industrie, Wissenschaft und Verwaltung zu folgenden Themen durchgeführt:

- Stand des untergesetzlichen Regelwerks zum Kreislaufwirtschaftsgesetz (BMUB – Herr MD Dr. Wendenburg)
- Fakten zur Wertstofffassung (Cyclos GmbH – Frau Bünemann)
- Hydrothermale Carbonisierung (Universität Oldenburg – Herr Dipl.- Ing. Greve und Herr Dipl.-Ing. Röhrdanz)
- Ressourceneffizienz bei der Salzgitter AG (Salzgitter Mannesmann Forschung GmbH – Herr Dr. Redenius)
- Wissenschaftlich-technische Grundlagen zum Abfallvermeidungsprogramm (Öko-pol Hamburg – Herr Jepsen)
- Rohstoffdialog des NIHK (IHK Lüneburg/Wolfsburg – Herr Ludwig)
- Ressourceneffizienz bei der Volkswagen AG (Volkswage AG – Herr Witte, Herr Maushake)
- Umsetzung und Weiterentwicklung des Deutschen Ressourceneffizienzprogramms ProgRess (BMUB – Herr MR Dr. Barjorat)
- DK-I-Deponien – Entsorgungssicherheit vs. Marktüberlegungen (AWG Bassum – Herr Nieweler)
- Nachhaltige Entwicklung bei der TUI (TUI- Group – Herr Brauner)
- Rohstoffsicherung und Ressourceneffizienz – Herausforderungen, Perspektiven und Aktivitäten in Niedersachsen (TU Clausthal – Herr Prof. Dr. Goldmann).

Die Ergebnisse zum Aufgabenkomplex „Sammler, Händler, Beförderer und Makler (Anzeige- und Erlaubnisverordnung) wurden in einer Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der Handwerkskammern und der Industrie- und Handelskammern vorbereitet.

Zur Vorbereitung der Themas Abfallvermeidung hat der Arbeitskreis dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz vorgeschlagen, eine Abfrage bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern durchzuführen, um sich einen Überblick über die bereits dort durchgeführten Maßnahmen zur Abfallvermeidung zu verschaffen.

Stand: 24.09.2012



**Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt, Energie und Klimaschutz**

AK Kreislaufwirtschaft

1. <u>Umsetzung KrWG</u>		2. Abfallvermeidungsprogramm 3. Wertstoffgesetz, Wertstofftonne 4. Abfall als Ressource
---------------------------------	--	--

Sammler, Händler, Beförderer, Makler	Priorität	unbestimmte Rechtsbegriffe	Priorität	Abfallhierarchie	Priorität	Ende der Abfalleigenschaft	Priorität	Sonstiges	Priorität
§ 53 ff (GAA Hildesheim) • Zuverlässigkeit • Sach- und Fachkunde • Ausnahmen (insbes. für Transporte im Rahmen wirtschaftl. Unternehmungen ○ Übergangsregelungen	2	Überwachung § 47 (2) • regelmäßige Abstände • angemessener Umfang • Amtspflichten (welche Behörden überwachen welche Abfallwirtschaftsbeteiligten und Abfallerzeuger) • Berücksichtigung von Qualitätssystemen wie z.B. E-MAS und EFB • Eigen- / Fremd- / behördl. Überwachung außer IED-Anlagen (Schnittstelle zum AK IED)	2	Umsetzung der Abfallhierarchie (§ 6) • Werkzeuge / Instrumente an der Rechtslage spiegeln • 11.000 kJ/kg- Kriterium [§ 8 (3)] im Hinblick auf die Evaluierungsklausel • Getrennthaltung	2	Ende der Abfalleigenschaft (§ 5) • Verordnungsentwürfe für ○ Glas ○ Kupfer ○ Altpapier ○ Kunststoffe • Vollzug, Umsetzung, zuständige Behörden	1	Deponiebedarf (DK I): Anschlusskapazitäten	1
						Instrumentenbereinigung (Bsp. Stahlwerk: Konflikt Energieeinsparung und Verringerung von Staubemissionen [E- Filter])		3	
						Biomasse/Reststoffe (Priorisierung nach Impulsvortrag Hr. Voges, 3. Sitzung)			

Kommission der Niedersächsischen Landesregierung „Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung“
(7. Regierungskommission)

3. Aufgaben und Ziele

Mit dem Anfang 2012 veröffentlichten Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) wurde die novellierte Abfallrahmenrichtlinie in deutsches Recht umgesetzt und das bis dahin geltende Abfallrecht modernisiert. Kernpunkte des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sind u.a. die neue fünfstufige Abfallhierarchie, die durch ein Grundpflichtenmodell umgesetzt wird und mit der durch das „Vorbereiten zur Wiederverwendung“ und durch das „Recycling“ im Rahmen der Abfallhierarchie der Vermeidung und der Verwertung von Abfällen ein noch deutlicherer Vorrang vor der Beseitigung eingeräumt wird. Das abfallrechtliche Überwachungssystem für Sammler, Beförderer, Händler und Makler wird durch das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz grundlegend verändert und an die Anforderungen der Abfallrahmenrichtlinie angepasst, indem Anzeige- und Erlaubnispflichten vorgeschrieben werden. Darüber hinaus formuliert das KrWG die Verpflichtung des Bundes und der Länder zur Aufstellung eines Abfallvermeidungsprogramms und ermächtigt die Bundesregierung, Regelungen zur einheitlichen Wertstoff-erfassung festzulegen.

Mit dem KrWG sind eine Reihe von Umsetzungsfragen verbunden, die für die Vollzugspraxis von großer Relevanz sind. Vor diesem Hintergrund hat sich der Arbeitskreis Kreislaufwirtschaft insbesondere mit Vollzugsfragen beschäftigt und entsprechende Empfehlungen erarbeitet.

Für die Vollzugspraxis relevante Fragestellungen im Zusammenhang mit

- Sammlern, Händlern, Beförderern und Maklern (Anzeige- und Erlaubnisverordnung),
- der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe im Zusammenhang mit Überwachungsaufgaben gem. § 47 (2) KrWG,
- der Umsetzung der Abfallhierarchie – insbesondere das 11.000 kJ/kg- Kriterium im § 8 (3) KrWG,
- dem Ende der Abfalleigenschaften von Glas, Kupfer, Altpapier und Kunststoffen

wurden vom Arbeitskreis identifiziert und priorisiert. Der Arbeitskreis hat Stellungnahmen zum laufenden Rechtsetzungsverfahren zur Anzeige- und Erlaubnisverordnung erarbeitet, Vorschläge zur Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe gemacht und sich intensiv mit dem Ende der Abfalleigenschaften – insbesondere von Kunststoffen – auseinandergesetzt.

Darüber hinaus wurde Bedarf gesehen, Empfehlungen zum Bedarf von Anschlusskapazitäten für Deponien der Klasse I zu erarbeiten.

Nachdem das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz entschieden hatte, kein eigenes Abfallvermeidungsprogramm aufzustellen, sondern sich an einem gemeinsamen Abfallvermeidungsprogramm des Bundes und der Länder zu beteiligen, lag es nahe, dass der Arbeitskreis sich auch mit Fragen zur Begleitung des gemeinsamen Abfallvermeidungsprogramms, speziell mit Maßnahmen zur Förderung der Wiederverwendung, auseinandergesetzt hat.

Diskussionen zum Wertstoffgesetz wurden bereits lange vor der Einrichtung der 7. Regierungskommission geführt. Im dem Planspiel zum Wertstoffgesetz, das vom Umweltbundesamt im Jahr 2011 durchgeführt wurde, ist bereits deutlich geworden, dass es sehr unterschiedliche Interessen zur Ausgestaltung und zur Organisationsform eines Wertstoffgesetzes gibt. Da die Zusammensetzung des Arbeitskreises und der Regierungskommission im Wesentlichen die verschiedenen Interessengruppen repräsentierte, wurde der Regierungskommission vorgeschlagen, trotz der Aktualität, dieses Thema nicht näher im Arbeitskreis zu erörtern, weil es aussichtslos erschien, zu einvernehmlichen Empfehlungen zu kommen.

Nach Veröffentlichung des ersten Deutschen Ressourceneffizienzprogramms ProgRess I im Februar 2012 hat sich der Arbeitskreis vom BMUB über die Inhalte und die Umsetzung des Programms informiert. Da sich aus ProgRess I keine unmittelbaren Aufgaben oder Zuständigkeiten ergeben, hat sich der Arbeitskreis über die Umsetzung der Aufgabe Ressourceneffizienz in Unternehmen aus Mitte des Arbeitskreises informiert. Darüber hinaus hat sich der Arbeitskreis mit dem Verfahren zur Hydrothermalen Carbonisierung von Biomasse auseinandergesetzt. Empfehlungen zum Thema Ressourceneffizienz wurden nicht gemacht.

4. Umsetzung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes

Zu dem Themenkomplex „Umsetzung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes“ hat sich der Arbeitskreis mit folgenden Fragestellungen beschäftigt:

- Ende der Abfalleigenschaft,
- Deponiebedarf/ Anschlusskapazitäten von DK I- Deponien,
- Sammler, Händler, Beförderer, Makler (Anzeige- und Erlaubnisverordnung),
- Unbestimmte Rechtsbegriffe, Überwachungszuständigkeiten,
- Abfallhierarchie.

Nachfolgend werden die Ergebnisse vorgestellt:

4.1 Ende der Abfalleigenschaft

Der Arbeitskreis hat sich mit dem neu im Kreislaufwirtschaftsgesetz eingeführten Instrument des § 5 „Ende der Abfalleigenschaft“ befasst.

Die EU hat gemäß der Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) die Ermächtigung, in einem Regelungsverfahren mit Kontrolle, Kriterien und Abfallarten für das Abfallende eines bestimmten Stoffes oder eines Gegenstandes zu bestimmen.

Die Mitgliedstaaten können darüber hinaus unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EUGH eigenständig Kriterien festlegen (Artikel 6 AbfRRL).

Der Artikel 6 der AbfRRL ist mit dem KrWG in nationales Recht umgesetzt worden: Im § 5 Abs. 2 KrWG wird die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Bedingungen näher zu bestimmen, unter denen für bestimmte Stoffe und Gegenstände die Abfalleigenschaft endet. Von dieser Verordnungsermächtigung hat die Bundesregierung bisher keinen Gebrauch gemacht, die Europäische Kommission beabsichtigt jedoch für einzelne Stoffe und Gegenstände das Ende der Abfalleigenschaft näher zu bestimmen und hierfür Anforderungen zum Schutz von Mensch und Umwelt, insbesondere Schadstoffgrenzwerte, festzulegen.

Sofern weder europäische noch nationale Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft vorliegen, stufen Erzeuger/ Besitzer ihre Stoffe und Gegenstände grundsätzlich selbst als Abfall oder „Nichtabfall“ ein mit der Konsequenz, dass sie entweder den Regelungen des Abfallrechts oder den Regelungen zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschreibung chemischer Stoffe (REACH) unterliegen.

Zum Zeitpunkt der Befassung im Arbeitskreis hatte die EU folgende Verordnungen erlassen:

- Verordnung zum Abfallende von Eisen-, Stahl- und Aluminiumschrott (VO (EU) Nr. 333/2011)
- Verordnung zum Abfallende von Bruchglas (VO (EU) Nr. 1179/2012)
- Verordnung zum Abfallende von Kupferschrott (VO (EU) Nr. 715/2013).

Weiterhin lag ein EU- Verordnungsentwurf zu „Kriterien zur Festlegung, wann bestimmte Arten von Altpapier nicht mehr als Abfall anzusehen sind“ vor, sowie Vorarbeiten auf EU-Ebene zu Kriterien für das „Abfallende von Kunststoffabfällen“.

Der Arbeitskreis hat die Umsetzung dieser EU- Verordnungen und Verordnungsentwürfe, die unmittelbar in den Mitgliedsstaaten gelten, erörtert und deren Inhalt und Aufbau erläutert.

Der Arbeitskreis hat entschieden, sich mit dem Ende der Abfalleigenschaft von Kunststoffabfällen zu beschäftigen, weil hier erstmals ein Stoffstrom von großer Variabilität und mit sehr komplexen Anwendungsbereichen geregelt werden soll.

Ende der Abfalleigenschaft von Kunststoffen (End-of-Waste Kunststoffe)

In seiner Sitzung am 24. September 2012 hat der AK Kreislaufwirtschaft beschlossen, in einer Unterarbeitsgruppe (UAG) eine erste Bewertung des von Joint Research Center (JRC) im Auftrag der Kommission vorgelegten Entwurfs „END-OF-WASTE CRITERIA FOR WASTE PLASTIC FOR CONVERSION“ zu erarbeiten. An der UAG nahm auch ein Vertreter des AK Europäische Chemikalienpolitik teil, da sich dieser AK schwerpunktmäßig mit den europäischen Stoffregelungen befasst.

Der damals von JRC vorgelegte Entwurf, Mai 2012, führte zur Besorgnis, dass:

1. der generelle Ausschluss von Kunststoffen aus bestimmten Anwendungsbereichen von der werkstofflichen Verwertung, z.B. Automobil, Elektro-/ Elektronikbereich, die Zielerreichung von Quoten in diesen Bereichen ggf. ungerechtfertigt eingeschränkt werde,
2. durch die Verlegung des Abfallendes in den Bereich der Erzeugnisse die Prüf- und Kontrollanforderungen des Stoffrechtes (REACH) weitgehend unterlaufen werden könnten. Kunststoffe werden im Regelfall als Stoff oder Gemisch in Verkehr gebracht und unterliegen damit vollständig den Anforderungen des Stoffrechtes (REACH und CLP). Die Anforderungen an Erzeugnisse, die in der Regel auf Basis von Stoffen oder Gemischen hergestellt werden, sind – da diese nicht den strengen REACH-Anforderungen unterliegen – hinsichtlich der stofflichen Zusammensetzung niedriger. Um ein gleiches Schutzniveau für Neuware und aus Abfällen hergestellte Stoffe und Gemische zu gewährleisten, gelten für so hergestellte Recyclate ebenfalls die Anforderungen des Stoffrechtes.
3. durch die Entwicklung eigener Prüfkriterien für Stoffe und Gemische über das Stoffrecht hinausgehende Anforderungen an Recyclate gestellt werden, die keinen – über das Stoffrecht hinausgehenden – zusätzlichen Nutzen erzielen.

Grundlagen der Diskussionen in der UAG waren:

- END-OF-WASTE CRITERIA FOR WASTE PLASTIC FOR CONVERSION
Technical Proposals second working document May 2012
IPTS Seville, Spain,
- REACH UND KUNSTSTOFFRECYCLING
Handreichung für eine sachgerechte Umsetzung der REACH-Anforderungen für Betreiber von Recyclinganlagen.

Ergebnisse der Diskussion:

In der UAG bestand Konsens, dass es keine Grauzone zwischen der Einstufung als Abfall und der Einstufung als sekundärem Produkt geben darf:

- entweder es gelten die Anforderungen aus dem Abfallregime oder
- es gelten die Anforderungen aus dem REACH-Regime.

Erfüllt ein Kunststoff oder Kunststoffgemisch alle Anforderungen an das Ende der Abfalleigenschaft und hat erfolgreich (im Sinne von unschädlich für Mensch und Umwelt) ein anforderungsge- rechtes Verwertungsverfahren durchlaufen, so hat der Recycler die gesamten REACH Pflichten zu tragen, da er das sekundäre Produkt erstmals in Verkehr bringt. Auf die „Recyclingausnahme“ des Artikel 2 Abs. 7 d) der REACH-VO (EG) 1907/2006 hinsichtlich der Titel II „Registrierung von Stoffen“, Titel V „Nachgeschaltete Anwender“ und Titel VI „Bewertung“ wird hingewiesen, in Hinblick auf registrierte Stoffe oder in Gemischen oder Erzeugnissen enthaltene registrierte Stoffe, die innerhalb der europäischen Gemeinschaft zurückgewonnen werden und entweder

- mit einem nach Teil II bereits registrierten Stoff identisch sind oder
- für die das Unternehmen, welches die Rückgewinnung durchführt, die in der Lieferkette notwendigen Informationen nach Artikel 31 (Sicherheitsdatenblatt) und 32 (nachgeschaltete Akteure) zur Verfügung stellt.

Kunststoffe müssen gemäß REACH Artikel 6 Abs. 3 nicht registriert werden, aber die jeweiligen Monomere.

Wenn Stoffe oder Gegenstände das Abfallregime verlassen, unterliegen sie dann den REACH-Anforderungen, wenn sie unter REACH direkt als Erzeugnis weitervermarktet werden können. Das hohe Schutzniveau für europäische Erzeugnisse resultiert aus den vorhergehenden Bestimmungen bezüglich der Herstellung, des Inverkehrbringens und der Verwendung der Stoffe selbst, den Stoffen als Bestandteil von Gemischen und den Stoffen als Bestandteil von Erzeugnissen. Ein vergleichbar hohes Schutzniveau für außereuropäische Erzeugnisse ist nicht gegeben; hierfür bietet Artikel 7 der REACH-Verordnung - aufgrund der seinerzeitigen Intervention der WTO - bei der REACH-Erstellung keine ausreichende Grundlage.

Mögliche Gefahren für Mensch und Umwelt werden auf Ebene von REACH, also letztlich stets auf Stoffbeurteilungen von Produkten, zurückgeführt. Daher wird beim Abschluss eines Verwertungsverfahrens eines Abfalls und dem Erfüllen der weiteren Kriterien zum Abfallende die Möglichkeit zur Umgehung der strengen REACH-Anforderungen für Stoffe und Stoffe in Gemischen befürchtet. Die UAG sieht die Anforderung gemäß Nummern 1. bis 3. des Artikel 6 der Abfallrahmenrichtlinie, dass ein Stoff oder Gegenstand:

1. gemeinhin für bestimmte Zwecke verwendet wird,
2. ein Markt oder eine Nachfrage danach besteht,
3. die technischen Anforderungen (für vergleichbare Primärprodukte) und Rechtsvorschriften und Normen für Erzeugnisse erfüllt

im Bereich der Kunststoffabfälle als in vielen Fällen gut erfüllbar an.

Die aus der 4. Anforderung resultierende REACH-Compliance, dass die Verwendung des Stoffes oder Gegenstandes insgesamt nicht zu schädlichen Umwelt-, und Gesundheitsfolgen führt, wird nicht zwangsläufig eingehalten (s.o.). Dazu müssten im vorlaufenden Abfallregime die gleichen strengen Anforderungen/ Maßstäbe an die Einstufung und Kennzeichnung gestellt werden, wie dies die CLP-Verordnung (1272/2008) für Stoffe und Gemische vorsieht. Dies ist jedoch in der Praxis nicht der Fall.

Konsens bestand in der UAG auch darüber, dass die Förderung des Recyclings, im Sinne von stofflicher Verwertung ein angestrebtes Ziel in Europa ist. Um diesem zum Durchbruch zu verhelfen, hat die Vermeidung von Schadstoffeinträgen in Produkte oberste Priorität. Daraus resultiert die Notwendigkeit des Ausschlusses schadstoffhaltiger Kunststoffe bzw. Kunststofffraktionen, wie z.B. von mit Flammschutzmitteln behandelten Kunststoffen, mit Schwermetallen eingefärbten oder stabilisierten Kunststoffe oder Kunststoffen mit gesundheitsgefährdenden Weichmachern.

Die UAG ging davon aus, dass die Bezugnahme im Anhang III der Abfallrahmenrichtlinie auf die chemikalienrechtlichen Einstufung von Stoffen und Gemischen (Stoff-RL 67/548/EWG und Zubereitungs-RL 1999/45/EG) für die Einstufung der gefahrenrelevanten Eigenschaften der Abfälle (sogenannte „H-Kriterien“) spätestens zum 01.06.2015 in enger Anlehnung an die inzwischen anzuwendende CLP-VO (EG) 1272/2008 erfolgt, soweit nicht abfalltypischen Merkmalen Rechnung zu tragen ist.

Die eigentliche Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1357/2014 in nationales Recht ist aber erst durch die Verordnung zur Umsetzung der novellierten abfallrechtlichen Gefährlichkeitskriterien vom 04.03.2016 (BGBl. I S. 382) erfolgt, die seit dem 11.03.2016 wirksam ist.

Die Ergebnisse der Diskussion sind in die Stellungnahme des Landes Niedersachsen zum zweiten Berichtsentwurf des JRC eingeflossen und wurden dem BMUB übermittelt.

Die Europäische Kommission hat 2015 einen Entwurf für eine „Abfallende-Verordnung“ für Kunststoffabfälle ausgearbeitet. Der überarbeitete Entwurf wurde erneut mit Wirtschaftsexperten, Ministerien und Vollzugsbehörden diskutiert mit dem Ziel, das Gesetzgebungsverfahren mit einem umsetzbaren Vorschlag einzuleiten. Die Abstimmung gestaltet sich jedoch offenbar schwierig, so dass bisher kein abgestimmter Verordnungsentwurf vorgelegt werden konnte.

4.2 Deponiebedarf/ Anschlusskapazitäten von DK I- Deponien

Deponiebedarf für mäßig belastete mineralische Abfälle

Der Arbeitskreis hat betrachtet, inwieweit der im Abfallwirtschaftsplan Niedersachsen aufgezeigte Deponiebedarf fortgesetzt besteht und ob Perspektiven bestehen, auf anderen Wegen das Aufkommen entsprechender Abfälle in der Beseitigung zu reduzieren.

Es ist festzustellen, dass das Gesamtaufkommen an mineralischen Abfällen bundesweit über die letzten Jahre annähernd konstant geblieben ist und auch für Niedersachsen keine Anhaltspunkte bestehen, dass das Primäraufkommen dieser Abfälle vor allem aus Tätigkeiten der Bauwirtschaft (Bodenaushub, Bauschutt, Straßenaufbruch, Gleisschotterrückstände etc.) von 17 Mio. t/ Jahr künftig zurückgeht. Im Gegenteil lässt der bei vielen Einrichtungen der Infrastruktur zu erkennende Sanierungsbedarf (z. B. bei Brücken und im Verkehrswegebau) ein fortgesetzt hohes Aufkommen erwarten.

In Niedersachsen besteht bei den betreffenden mineralischen Abfällen eine Verwertungsquote von ca. 90 Prozent. Dies ist ein Verwertungsanteil, der auch nach der bundesweiten Erfahrung nicht gesteigert werden kann, ohne Abfallkontingente in das Recycling einzubeziehen, die aufgrund ihrer Schadstoffbelastung hierfür nicht geeignet sind und deshalb zum Schutz der Umwelt aus dem Wertstoffkreislauf ausgeschleust werden müssen (Nierenprinzip der Abfallwirtschaft).

Darüber hinaus ist zu beurteilen, welche Auswirkungen von der auf Bundesebene geplanten Ersatzbaustoffverordnung auf den Deponiebedarf zu erwarten sind. Seitens der niedersächsischen Wirtschaftsvertreter besteht die Erwartung, dass strengere Vorgaben für die Verwertung von Abfällen erhebliche zusätzliche Mengen an Abfällen der Deponierung zuführen werden.

Einvernehmen aller Beteiligten ist es, dass durch die geplante Ersatzbaustoffverordnung zumindest keine Reduzierung des Abfallaufkommens zur Beseitigung auf Deponien erwartet werden kann.

Im Ergebnis ist somit weiterhin mindestens mit einem Jahresaufkommen in der bisherigen Größenordnung von einer Mio. t an DK-I-Abfällen zu rechnen.

Für dieses Abfallaufkommen standen auch zum Zeitpunkt der Diskussion im Arbeitskreis keine ausreichenden Deponiekapazitäten zur Verfügung. Vielmehr war die Restkapazität in der Deponieklasse I zum Stichtag 31.12.2012 auf 3,6 Mio. t zurückgegangen. Auch nach den jüngsten zur Verfügung stehenden Zahlen mit einer Restkapazität von nur noch 3,1 Mio. t zum Stichtag 31.12.2014 hat sich die Situation nicht verbessert, auch wenn erstmalig der Zubau von Kapazitäten den Verbrauch geringfügig überschritten hat (zum Stichtag 31.12.2013 nur 2,9 Mio. t).

Der Arbeitskreis kommt deshalb zu dem Schluss, dass Maßnahmen zur Sicherstellung ausreichender Deponiekapazitäten für mäßig belastete mineralische Abfälle in Niedersachsen erforderlich sind.

Regionale Differenzierung des Deponiebedarfes

Zum Zeitpunkt der Befassung des Arbeitskreises mit den Deponiekapazitäten wurde im Norden und Westen Niedersachsens nur eine Deponie der Klasse I, im Randbereich zur Freien Hansestadt Hamburg im Landkreis Harburg, betrieben.

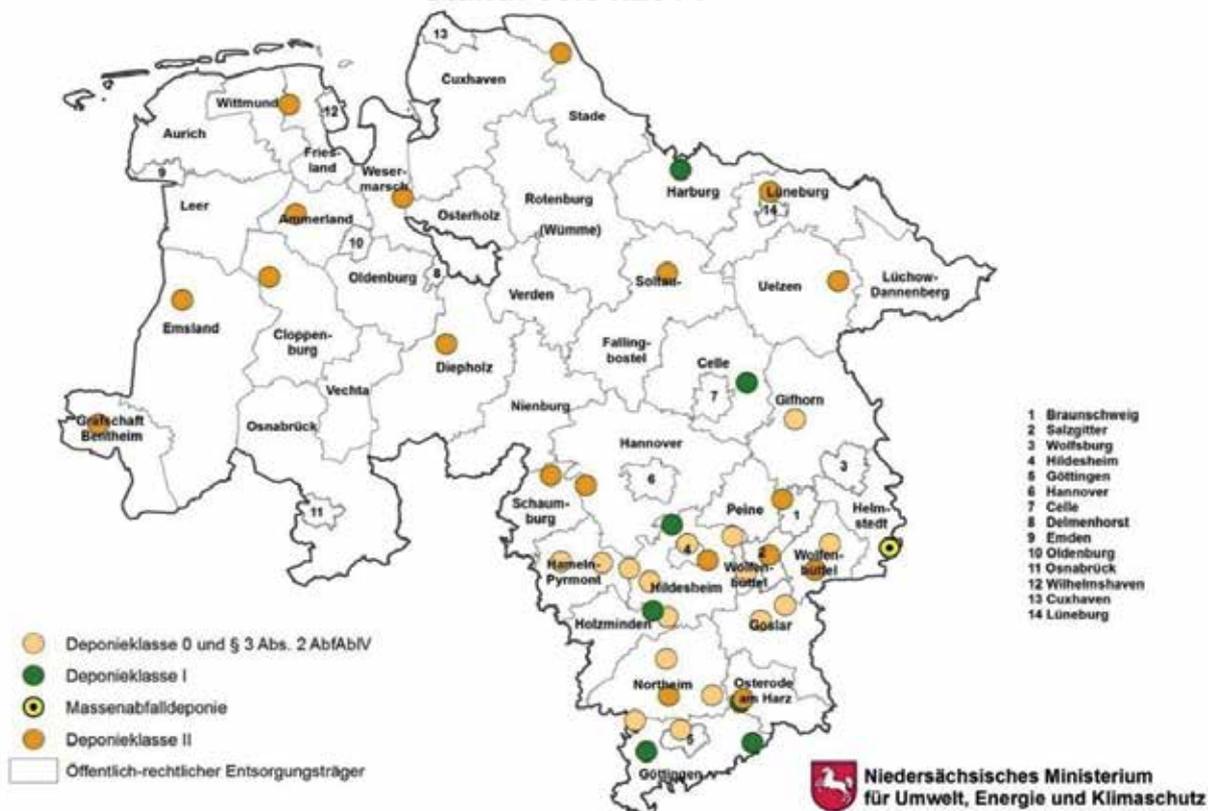
Diese Situation macht deutlich, dass in diesen Landesteilen Niedersachsens ein dringender Bedarf für neue Deponiekapazitäten besteht. So hatte es sich bereits im Abfallwirtschaftsplan Niedersachsens als praktisch zwingende Schlussfolgerung aus der Bestandsaufnahme der Deponiesituation in Niedersachsen ergeben.

Die entsprechenden Abfälle zur Beseitigung werden von der privaten Entsorgungswirtschaft zum Teil auch in benachbarten Bundesländern entsorgt. Dabei ist zu beachten, dass die zunehmenden Transportentfernungen zu erhöhten Kosten und zu verkehrsbedingten Umweltbelastungen bei den Entsorgungsvorgängen führen.

Hier von unbenommen wurde im Arbeitskreis herausgearbeitet, dass in anderen Teilen Niedersachsens Deponiekapazitäten zwar vorhanden sind, diese aber in Teilbereichen wegen des regional hohen Aufkommens an mineralischen Massenabfällen in kürzerer Zeit verfüllt sein werden.

Hierauf hatten die Vertreter der Bauwirtschaft z. B. mit Blick auf den Raum Hannover-Hildesheim-Braunschweig besonders hingewiesen. In diesen Räumen sind teilweise Neuerrichtungen bzw. Erweiterungen bestehender Vorhaben beantragt oder stehen bereits zur Genehmigung an.

Öffentlich zugängliche Deponien in Niedersachsen Stand: 30.04.2014



Sonstige Differenzierung des Deponiebedarfes (Deponieklassen)

In Niedersachsen befinden sich in der Ablagerungsphase fortgesetzt noch 19 Deponien der Klasse II, die aus den früheren Hausmülldeponien der Landkreise und großen Städte hervorgegangen sind. Der Arbeitskreis hat sich mit der Frage auseinandergesetzt, inwieweit diese Deponien der Klasse II (abweichend von dem Deponieklassenkonzept der Deponieverordnung) für die Entsorgungssicherheit bei den im Aufkommen viel höheren Massen an DK-I-Abfällen in Rechnung gestellt werden können.

Der Arbeitskreis kommt hierfür zu folgender Bewertung:

Mäßig belastete mineralische Abfälle, die der Deponiekategorie I entsprechen, können zwar technisch gesehen auch auf den vorhandenen Deponien der Klasse II entsorgt werden, doch sind diese Deponien der Klasse II für Abfälle mit höheren Schadstoffgehalten oder einen höheren organischen Anteil ausgelegt, als es den Abfällen für die Deponiekategorie I entspricht.

Die resultierenden höheren Kosten für die Ablagerung belasten die Abfall erzeugende Wirtschaft. In der Bauwirtschaft werden diese Kosten an die Auftraggeber weitergegeben und belasten damit die öffentlichen und privaten Bauherren. Zudem ist es nicht im Interesse der Abfallwirtschaftsplanung, das mit hohem Aufwand erstellte hochwertige Deponievolumen der Klasse II für geringer belastete Abfälle zu verbrauchen (Schonung von höherwertigen Deponieressourcen an besonders geeigneten und nur begrenzt verfügbaren Deponiestandorten).

Hiervon unbenommen ist es aber möglich und sinnvoll, durch neue Deponieabschnitte der Klasse II entsprechende Beiträge zur Entsorgungssicherheit für mineralische Abfälle zu schaffen, wenn nämlich die neuen DK-II-Abschnitte in ihrer technischen Ausstattung auf diese Abfallarten ausgerichtet sind. Solche Deponieabschnitte sind geeignet, auch höher belastete mineralische Abfälle aufzunehmen.

Für diese stärker belasteten mineralischen Abfälle - aber auch für typische DK-I-Abfälle - können speziell auf mineralische Massenabfälle ausgerichtete Deponien der Klasse II, die nicht über eine Deponiegaserfassung und eine auf organische Belastungen ausgerichtete aufwändige Sickerwasserreinigung verfügen müssen, anders als die aus den früheren Hausmülldeponien der Klasse II hervorgegangenen Siedlungsabfalldeponien einen maßgeblichen Beitrag zur Entsorgung von mineralischen Abfällen zu angemessenen Konditionen leisten.

Rechtliche Rahmenbedingungen:

Der Arbeitskreis hat sich mit Blick auf das erkannte Erfordernis, in Niedersachsen für zusätzliche Deponiekapazitäten zu sorgen, mit den rechtlichen Verantwortlichkeiten und etwaigen rechtlichen Hindernissen beschäftigt.

Die Verpflichtung, planerisch auf eine ausreichende Ausstattung mit Abfallbeseitigungsanlagen hinzuwirken, leitet sich bereits aus den europarechtlichen Vorgaben ab.

Nach Artikel 16 der Abfallrahmenrichtlinie haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union geeignete Maßnahmen zu treffen, um ein integriertes und angemessenes Netz von Abfallbeseitigungsanlagen zu errichten. Die Mitgliedstaaten haben nach Artikel 28 der Abfallrahmenrichtlinie sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden einen oder mehrere Abfallbewirtschaftungspläne im Einklang mit Artikel 16 aufzustellen. In Deutschland obliegt es nach § 30 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) den Ländern, für ihren Bereich entsprechende Abfallwirtschaftspläne aufzustellen. In den Abfallwirtschaftsplänen sind die Ziele der Abfallvermeidung und -verwertung sowie die zur Sicherung der Inlandsbeseitigung erforderlichen Abfallbeseitigungsanlagen darzustellen (§ 30 Absatz 1 KrWG).

Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz hat den Abfallwirtschaftsplan Niedersachsen fortgeschrieben und im März 2011 im Niedersächsischen Ministerialblatt verkündet (Nds. MBl. Nr. 10/2011, S. 199). Im Rahmen der Bestandsaufnahme zur Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplanes haben sich die Deponiekapazitäten, insbesondere für mineralische Abfälle, als ein mit Blick auf die zukünftige Entwicklung der Abfallwirtschaft in Niedersachsen relevantes Thema dargestellt.

Die praktische Entsorgungsverpflichtung ergibt sich aus dem Kreislaufwirtschaftsgesetz. Abfälle aus privaten Haushaltungen und Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen unterliegen der Überlassungspflicht an und der Entsorgungspflicht durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, soweit diese nicht in eigenen Anlagen beseitigt werden (§ 17 Absatz 1 und § 20 Absatz 1 KrWG).

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger können Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen von ihrer Entsorgungspflicht nur dann ausschließen, soweit diese nach Art, Menge und Beschaffenheit nicht mit den in Haushaltungen anfallenden Abfällen entsorgt werden können oder die Sicherheit der umweltverträglichen Beseitigung durch andere öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder Dritte gewährleistet ist (§ 20 Absatz 2 KrWG). Hierfür ist die Zustimmung durch die oberste Abfallbehörde erforderlich.

Im Rahmen der so gegebenen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsstruktur können auch Deponievorhaben von Privaten zur Entsorgungssicherheit beitragen, z.B. aufgrund einer Drittbeauftragung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger.

Lösungsansätze:

Der Arbeitskreis analysiert die in Niedersachsen gegebene Situation wie folgt:

In der Vergangenheit sind sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Vorhaben realisiert worden. Nach Wegfall der früher zulässigen nicht abgedichteten Boden- und Bauschuttdeponien infolge der Umsetzung EU-weiter Vorgaben hat sich die Schaffung neuer Kapazitäten der Deponieklasse I, insbesondere wegen der räumlich begrenzten Entsorgungsgebiete der jeweiligen Gebietskörperschaften und bestimmter einschränkender kommunalrechtlicher Rahmenbedingungen (z.B. Gebührenrecht), als problematisch erwiesen.

Zudem besteht für derartige Vorhaben häufig auch keine Akzeptanz in der Bevölkerung. Daher wird es vermutlich auch zukünftig keine flächendeckende Projektierung von Deponien der Klasse I durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger geben.

Um gleichwohl die erforderlichen Deponiekapazitäten im Land Niedersachsen sicherzustellen, ist aus Sicht des Arbeitskreises erforderlich, die Rahmenbedingungen auch für private Entsorgungsunternehmen bei der Projektierung eigener Deponien unter Berücksichtigung des überregionalen Bedarfs und der geltenden Rechtsvorschriften zu verbessern.

Der Arbeitskreis bedauert, dass Deponieprojekte der Klasse I von der Bevölkerung häufig sachlich unzutreffend als „Giftmülldeponien“ wahrgenommen und stigmatisiert werden. Die von Vorhabens Trägern der privaten Wirtschaft in Angriff genommenen Projekte zur Schaffung von Deponiekapazitäten stoßen in den Bedarfsräumen auf erhebliche Probleme bei der Realisierung.

Um die Schaffung der benötigten Deponiekapazitäten in der Praxis zu ermöglichen, bedarf es daher stützender Beiträge, u. a. auf Ebene der Raumordnungsplanung.

Raumordnung:

Der Arbeitskreis sieht eine wesentlich zu verbessernde Rahmenbedingung für die Schaffung von Deponiekapazitäten in der Verankerung eines aufkommensgerechten Deponiebedarfes für mäßig belastete mineralische Abfälle in der Raumordnung. Aufgrund der unterschiedlichen Strukturen und Bedarfe im Land Niedersachsen sollten dabei rein schematische Betrachtungsweisen vermieden werden.

Die Ausweisung von Entsorgungsräumen im Landes-Raumordnungsprogramm wäre geeignet, im Sinne einer sachgerechten Gewichtung auf die Darstellungen in den Regionalen Raumordnungsprogrammen und die Abwägung in den Raumordnungsverfahren für Deponien auszustrahlen.

Erschließung von planfestgestellten Deponiekapazitäten:

Als aussichtsreichen Ansatzpunkt zur Erschließung von Deponiekapazitäten außerhalb der Projekte auf der „grünen Wiese“ sieht der Arbeitskreis die im Bereich der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger teilweise noch vorhandenen planfestgestellten, aber nicht ausgebauten Deponieflächen.

Vor dem Hintergrund der Zielsetzung, den Ausbau und Betrieb solcher Flächen zu befördern, kann es ein relevantes Thema sein zu prüfen, ob die kommunalrechtlichen Rahmenbedingungen verbessert werden können, um zusätzliche Spielräume für den Betrieb neuer Deponieabschnitte bei den vorhandenen Deponien der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu eröffnen.

Ein zunächst formulierter Prüfauftrag an eine zu gründende Arbeitsgruppe sollte sich auch auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen bei einer möglichen Einbeziehung der privaten Entsorgungswirtschaft beziehen. Die Einrichtung einer Arbeitsgruppe wurde aber zurückgestellt, nachdem der Vertreter der AWG Bassum² die Erkenntnisse aus dem laufenden Projekt im Landkreis Diepholz vorgestellt hatte. In diesem Projekt hat zu 100 Prozent die kreiseigene Entsorgungsgesellschaft des Landkreises Diepholz im Rahmen einer kommunal-privaten Kooperation ein Ablagerungskontingent zur Nutzung durch einen (oder mehrere) privaten Dritten wettbewerblich und losweise (2 Lose á 375.000 Kubikmeter) ausgeschrieben. Das Ablagerungskontingent wird durch die bauliche Erschließung eines Deponieabschnittes gewonnen, für die bereits ein Planfeststellungsbeschluss für die kreiseigene Deponie erlassen ist.

Während die AWG als öffentlicher Planfeststellungsinhaber und auch zukünftiger Betreiber und Nachsorger für die Deponie auftritt, nutzt der Private das Kontingent unter definierten vertraglichen Bedingungen. Hierbei nutzt der private die vorhandene Einrichtung (Entsorgungszentrum) und Infrastruktur mit.

Die Ermittlung des privaten Partners erfolgte in einem wettbewerblichen Verhandlungsverfahren nach vorheriger Präqualifikation und finalen Verhandlungsgesprächen.

² Die AWG Bassum (Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH) ist als 100%iges Tochterunternehmen des Landkreises Diepholz mit der Abfallentsorgung im Kreisgebiet betraut

Förderung der Akzeptanz

Als wesentliches Hindernis bei der Schaffung neuer Deponiekapazitäten der Klasse I ist aus Sicht des Arbeitskreises die häufig fehlende Akzeptanz der Bevölkerung für derartige Vorhaben zu betrachten.

Bei den Zulassungsverfahren für Projekte der Deponieklasse I zeigen sich oft fundamentale Vorbehalte in der Bevölkerung, welche vielfach einen nicht ausreichenden Kenntnisstand über die Eigenschaften der zugelassenen Abfälle sowie den Nutzen von Deponien für den Schutz der Umwelt und die einzuhaltenden Anforderungen der Deponien erkennen lassen. Deponien der Klasse I werden insbesondere von ihrem Gefahrenpotenzial vielfach als „Giftmülldeponien“ wahrgenommen, obwohl die für die Deponieklasse I geltenden „Zuordnungswerte“ (Schadstoffgrenzwerte) deutlich unterhalb derer der früheren Hausmülldeponien (heute: Deponieklasse II) und weit unter denen der Sondermülldeponien (Deponieklasse III) liegen.

Einer Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit kommt nach Auffassung des Arbeitskreises eine besondere Bedeutung zu. Hierbei sollen maßgeblich auch elektronische Medien, z. B. Internet, genutzt werden.

In seiner Empfehlung ruft der Arbeitskreis deshalb Land, Kommunen, Wirtschaft und Verbände einschließlich Umweltverbände dazu auf, zu einer Versachlichung der die Vorhaben begleitenden öffentlichen Diskussionen beizutragen. Dabei sollte auch das Bewusstsein der Bevölkerung für das Erfordernis ausreichender Deponiekapazitäten der Klasse I und deren Beitrag zum Schutz von Boden und Gewässern durch die Aufnahme von Abfällen, die außerhalb von Deponien nicht umweltneutral eingebaut werden können, verbessert werden.

Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz wird gebeten, die wesentlichen rechtlichen Vorgaben und allgemeine Standortvoraussetzungen einschließlich der Daten zum Deponiebestand und zum Abfallaufkommen in seinem Internetangebot darzustellen. Aus Sicht der Naturschutzverbände kommt dem geeigneten Standort eine Schlüsselrolle für ein tragfähiges Deponievorhaben zu. Den Vorhabenträgern wird empfohlen, die Gründe für ihre Standortwahl in den Projekten transparent darzustellen.

Durchführung der Zulassungsverfahren für Deponien

Die Verwaltungsverfahren zur Planfeststellung von Deponien werden von den Staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Oldenburg sowie - nach gesonderten Zuständigkeiten - durch das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie sowie die Region Hannover durchgeführt. Für die Verfahren gelten die Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes in Verbindung mit jenen des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Nach Auflösung der früheren Bezirksregierungen, welche bis dahin in der Regel für die Durchführung dieser Planfeststellungsverfahren zuständig waren, ist der fachliche Sachverstand zu bestimmten Themenfeldern, die bei der Durchführung der Genehmigungsverfahren eine Rolle spielen, weniger umfassend in unmittelbarer organisatorischer Einheit bei den Zulassungsbehörden angesiedelt.

Die - mit Ausnahme der Region Hannover - weiterhin in der Landesverwaltung angesiedelten Zulassungsbehörden verfügen im eigenen Haus über die Kernkompetenzen zur Durchführung der Zulassungsverfahren und zur Prüfung der technischen Belange. Bezüglich weiterer Themenfelder wie Naturschutz, Wasserwirtschaft, Hydrogeologie und Geotechnik ist dagegen der Sachverstand aus anderen Landesdienststellen einzubinden, um die Einordnung und Bewertung der Hinweise aus den Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie deren Bewertung im behördlichen Teil der Umweltverträglichkeitsprüfung und die Erörterung der Einwendungen in den Erörterungsterminen überzeugend und rechtssicher leisten zu können.

Hier sieht der Arbeitskreis das Erfordernis einer organisatorischen Vorsorge innerhalb der Landesverwaltung, auf die im Punkt 4 der Empfehlung an die Landesregierung hingewiesen wird. Dieser Empfehlung zufolge ist zu den außerhalb der umwelttechnischen und arbeitsschutzbezogenen sowie deponie- und verfahrensrechtlichen Belangen liegenden Themen organisatorisch sicherzustellen, dass andere Landesdienststellen mit ihrem dort vorhandenen Sachverstand (z. B. betreffend Naturschutz, Wasserwirtschaft und Hydrogeologie) die Zulassungsbehörden so unterstützen, dass die Zulassungsverfahren effektiv durchgeführt werden können.

Mit Blick auf die angestrebte Durchführung effizienter Zulassungsverfahren, bei der alle aufgeworfenen Fragestellungen zeitnah und mit den nötigen Sachkenntnissen aufgearbeitet werden, muss der Empfehlung des Arbeitskreises zufolge organisatorisch jederzeit eine weitgehende Unterstützung der zuständigen Genehmigungsstellen innerhalb der Landesverwaltung sichergestellt sein.

Zusammenfassung

Fortgesetzt besteht in Niedersachsen ein Bedarf für neue Deponiekapazitäten der Klasse I. Hierzu bedarf es aus Sicht des Arbeitskreises geeigneter Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen. Das Vorhaben der Landesregierung, einen aufkommensgerechten Deponiebedarf als Beitrag zur Daseinsvorsorge (Entsorgungssicherheit) im LROP zu verankern, wird ausdrücklich unterstützt. Aufgrund der unterschiedlichen Strukturen und Bedarfe im Land Niedersachsen sollten dabei rein schematische Betrachtungsweisen vermieden werden.

Ein wichtiger Beitrag zur Entsorgungssicherheit könnte durch die Erschließung bereits planfestgestellter Flächen bei öffentlich-rechtlich betriebenen Deponien erreicht werden. Dies können sowohl Projekte sein, die der örtlich zuständige öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger vollständig mit eigenen Mitteln durchführt (z. B. DK-I-Projekt des Zweckverbandes Abfallwirtschaft Celle), als auch Vorhaben, bei denen der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger einen privaten Entsorger mit einbezieht (z. B. DK-II-Vorhaben der Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH in Bassum). Unter den derzeit gegebenen Randbedingungen bezüglich der Ausstattung mit gesicherten öffentlich-rechtlich betriebenen Standorten werden auch rein private Vorhaben realisiert werden müssen.

Vor dem Hintergrund der sehr kritischen Diskussion bei Neuvorhaben von Deponien misst der Arbeitskreis sowohl der projektbegleitenden Öffentlichkeitsarbeit als auch der allgemeinen (projektunabhängigen) Informationsbereitstellung eine besondere Bedeutung bei.

Aus Sicht aller Beteiligten sollte der rechtssicheren und transparenten Durchführung der Planfeststellungsverfahren in der Verwaltung eine hohe Priorität zugemessen werden.

Insbesondere ist der Zulassungsbehörde Fachverstand aus anderen Teilen der Landesverwaltung für Belange verfügbar zu machen, für die - wie beim Naturschutzrecht - in der technischen Zulassungsbehörde kein eigener Sachverstand zur Auswertung und Umsetzung der eingehenden Stellungnahmen zur Verfügung steht.

Der Arbeitskreis legt Wert auf die Feststellung, dass Recycling und Deponierung keinen Widerspruch darstellen, sondern einander ergänzen. Nur wenn die Möglichkeit besteht, schadstoffhaltige Fraktionen aus dem Wirtschaftskreislauf auszuschleusen, kann ein hochwertiges Recycling ohne Risiken für die Umwelt dauerhaft betrieben werden. In diesem Sinne erteilt der Arbeitskreis solchen Abfallkonzepten eine Absage, die auf das Element der Deponierung in der Entsorgungslandschaft verzichten wollen.

Fazit und Ausblick

Erste Teilerfolge der auf vielen Ebenen unternommenen Anstrengungen sind zwischenzeitlich eingetreten. Die in Niedersachsen betriebenen 9 öffentlich zugänglichen Deponien der Klasse I wiesen die zum Stichtag 31.12.2014 mit einer ausgebauten Restkapazität für insgesamt 3,1 Mio. Tonnen Abfall erstmals wieder einen Anstieg in der Bilanz von Zubau und Verbrauch an Kapazitäten auf.

Darüber hinaus wurden zusätzliche DK-I-Kapazitäten in Form von drei Neugenehmigungen und zwei Erweiterungen zugelassen (8,4 Mio. Tonnen). Allerdings sind zwei Planfeststellungsbeschlüsse für Neugenehmigungen (3,6 Mio. Tonnen) gerichtlich angefochten, so dass offen bleibt, ob und wann diese Deponien zur Verfügung stehen werden. Bei den zusätzlich im Zulassungsverfahren befindlichen drei Anträgen für Neugenehmigungen ist der Fortgang der Verfahren auch vor dem Hintergrund der erheblichen Widerstände zurzeit nicht belastbar abzusehen.

Somit bestehen zwar positive Tendenzen. Die Situation der insgesamt noch unzureichenden Kapazitäten zur Ablagerung mäßig belasteter Deponien in Niedersachsen ist aber noch lange nicht bewältigt. Hierbei ist aktuell zu berücksichtigen, dass das Land Bremen in Erwartung dort auslaufender Deponien eher einen eigenen Bedarf für Ablagerungsmöglichkeiten im Umland signalisiert, anstatt fortgesetzt Abfälle aus Niedersachsen übernehmen zu wollen.

In der Gesamtschau besteht somit unvermindert Bedarf zur Umsetzung der vom Arbeitskreis formulierten Empfehlungen zur Schaffung verbesserter Rahmenbedingungen für die Projektierung neuer Kapazitäten.

Das Umweltministerium wird in diesem Sinne unmittelbar die Empfehlung umsetzen, ein Internetangebot zu schaffen, in dem sich jeder Interessierte unabhängig von den Einzelvorhaben in übersichtlicher und kompakter Form die wesentlichen Informationen über die technischen und rechtlichen Anforderungen sowie die landesplanerischen Eckdaten zu Deponien für mäßig belastete Abfälle verschaffen kann. Das Angebot soll einen Beitrag dazu liefern, zu einer sachlichen Diskussion bei kommenden Vorhaben beizutragen.

Die angesprochenen positiven Entwicklungen bei den angestoßenen und teilweise weit fortgeschrittenen oder in Umsetzung befindlichen Verfahren dürften maßgeblich dem Umstand geschuldet sein, dass Politik und Wirtschaft das Thema der erforderlichen Anschlusskapazitäten bei den Deponien aufgegriffen haben. Hierzu wollte und konnte der Arbeitskreis der Regierungskommission durch seine Aktivitäten weitere Impulse setzen.

Die Empfehlung der Regierungskommission vom 22.05.2014 zur Sicherstellung ausreichender Deponiekapazitäten ist im Abschnitt Zusammenfassung und Empfehlungen aufgeführt.

4.3 Sammler, Händler, Beförderer und Makler (Anzeige- und ErlaubnisV)

Von besonderem praktischem Interesse des Arbeitskreises war das abfallrechtliche Anzeige-, Erlaubnis- und Überwachungssystem für Sammler, Händler, Beförderer und Makler, das durch das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz grundlegend verändert und an die Anforderungen der Abfallrahmenrichtlinie angepasst wurde. Im Vordergrund standen hier die Regelungen des § 53 KrWG zur Anzeigepflicht und des § 54 KrWG zur Erlaubnispflicht von Sammlern, Händlern, Beförderern und Maklern. Vor dem Hintergrund des seinerzeitigen Entwurfsstadiums war der Zeitpunkt günstig, dass sich der Arbeitskreis mit der Verordnung über das Anzeige- und Erlaubnisverfahren für Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen (Anzeige- und Erlaubnisverordnung – AbfAEV) auseinandersetzt.

Im Arbeitskreis wurde der Entwurf der Anzeige- und Erlaubnisverordnung vorgestellt und ausgiebig diskutiert.

Die Empfehlungen des Arbeitskreises wurden unmittelbar in die Bundesratsberatungen zur AbfAEV eingebracht.

Der Arbeitskreis hat u.a. folgende Vorschläge unterbreitet:

- Einheitliche Bearbeitung von Anzeigen nach §§ 17 und 18 sowie 53 KrWG,
- Einrichtung eines Registers bei den Abfallbehörden (Die vorhandenen Register der HWK und der IHK sind nicht geeignet, weil sie keine ausreichende Differenzierung der unterschiedlichen Anzeige- und Erlaubnispflichten vorsehen),
- keine grundsätzliche Freistellung von den Anzeigepflichten, weil kaum europarechtskonforme und vollzugsfähige Kriterien für Ausnahmetatbestände formuliert werden können,
- Nachweis von Praxiszeiten und Lehrgängen / Zertifikaten,
- Ausstellung von Folgezertifikaten,
- Ausnahmeregelungen zur Anzeigepflicht bei Handwerkern, wenn pro Kalenderjahr die gesammelte oder beförderte Abfallmenge von nicht gefährlichen Abfällen 20 t nicht übersteigt.

Die Anzeige- und Erlaubnisverordnung ist am 1. Juni 2014 in Kraft getreten.

Zu den wesentlichen Punkten im Einzelnen:

Fachkunde:

Die Grundsatzausrichtung, die Anforderung an die Fachkunde der Anzeigepflichtigen an die berufliche Qualifikation und Erfahrung zu koppeln, wurde unterstützt.

Bei der Einführung eines Lehrganges ist eine Unterscheidung zwischen der Bewirtschaftung gefährlicher und nicht gefährlicher Abfälle geboten. Eine Abstufung ist wegen der unterschiedlichen Anforderungen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit notwendig. Die Teilnahme an einem allgemein anerkannten Fachkundelehrgang ist aber auch bei einem gewerbsmäßigen Umgang mit nicht gefährlichen Abfällen erforderlich, da dort ein Mindestmaß an abfallwirtschaftlichen und -rechtlichen Grundkenntnissen vermittelt wird. Diese Kenntnisse allein durch die praktischen Tätigkeiten als gegeben vorauszusetzen, sei nicht praxisgerecht. Der nicht sachgerechte Umgang mit nicht gefährlichen Abfällen kann z.B. durch unsachgemäße Beförderung und Zwischenlagerung brandgefährlicher Abfälle hohe Kosten verursachen.

Entsorgungsfachbetriebe:

Neben der Verpflichtung für Entsorgungsfachbetriebe, der Anzeige das aktuell gültige Zertifikat beizufügen, sollte auch die Verpflichtung, ein Folgezertifikat zu übersenden, aufgenommen werden. Um eine kontinuierliche Überwachung der befreiten Entsorgungsfachbetriebe zu gewährleisten, ist es zwingend erforderlich, dass - wie bisher nach bestehendem Recht - von den Entsorgungsfachbetrieben die Folgezertifikate unaufgefordert der zuständigen Behörde vorzulegen sind.

„Handwerkerregelung“:

Die Ausdehnung der Anzeigepflicht auf alle, die Abfälle im Rahmen ihres wirtschaftlichen Unternehmens befördern, geht über das europarechtlich Geforderte hinaus. Diese vorgeschlagene Anzeigepflicht gilt auch für Handwerker, die die in Ausübung ihres Handwerks anfallenden Abfälle befördern wollen.

Allein in Niedersachsen sind hiervon bis zu ca. 70.000 Betriebe betroffen. Aus Gründen des Bürokratieabbaus und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist es geboten, die Anzeigepflichten soweit wie möglich einzuschränken.

Etwas Spielraum hierzu eröffnet das Urteil des EuGH vom 09.06.2005 in der Rechtssache C-270/03. Danach bezieht sich die europarechtliche Genehmigungs- oder Registrierungspflicht nicht auf alle Unternehmen, die im Rahmen ihrer gewerblichen Tätigkeit die von ihnen erzeugten Abfälle befördern. Die Pflicht soll auf die Unternehmen Anwendung finden, die sich üblicherweise mit der Einsammlung und Beförderung von Abfällen befassen und die Beförderung muss eine gewöhnliche und regelmäßige Tätigkeit dieser Unternehmen darstellen.

4.4 Unbestimmte Rechtsbegriffe: Überwachungszuständigkeiten

Der Transport der bei der Ausübung der Tätigkeit beim Kunden anfallenden Abfälle in den eigenen Betrieb oder eine Entsorgungsanlage stellt sich nicht als gewöhnliche und regelmäßige Abfallbeförderung im Sinne des Urteils dar. Vielmehr ist das Befördern insoweit ein untergeordneter Nebenteil der eigentlichen Tätigkeit „Handwerksausübung“. Die Mitnahme dieser Abfälle vom Kunden erfolgt zu Servicezwecken und insoweit nicht zur Gewinnerzielungsabsicht. Durch das Wort „unentgeltlich“ wird sichergestellt, dass diese Art Abfallbeförderung nicht zur Gewinnerzielung dienen darf. Insgesamt stellt sich diese Art der Abfallbeförderung damit nicht als eine Tätigkeit dar, die zusammen mit den übrigen Aufgaben des Betriebs zu einem Gewinn oder wirtschaftlichen Vorteil führt.

Die Einschränkung der Ausnahme von der Anzeigepflicht auf das Befördern nicht gefährlicher Abfälle wahrt die Anforderungen von Art. 17 der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG.

Binnenschiffe:

Da die Binnenschiffe auf den Wasserstraßen keinerlei besonderer abfallrechtlicher Überwachung unterliegen, ist die Ausnahme von der Erlaubnispflicht für diese zu streichen. Die für die Schifffahrt zuständigen Behörden sehen, dass abfallrechtliche Fragestellungen im Rahmen ihrer Überwachung nicht mit erfasst sind, weil ein abfallrechtlicher Vollzug weder auf die im Rahmen ihrer Zuständigkeiten bestehenden Überwachungsaufgaben noch auf die einschlägigen Eingriffsbefugnisnormen gestützt werden können. Dass durch die Ausnahme von der Erlaubnispflicht illegale Abfalltransporte ausgeschlossen werden sollen, ist nicht nachvollziehbar, da die Erlaubnis als Personalkonzession die Transportberechtigung und -befähigung des Beförderers regelt, während durch die Nachweisverordnung der Verbleib der konkret transportierten Abfälle überwacht wird. Die Verhinderung von illegalen Abfalltransporten ist durch die bessere Überwachungsmöglichkeit bei Erlaubnissen eher möglich.

Landwirtschaft:

Unter die Anzeigepflicht fallen auch alle Beförderer von tierischen Nebenprodukten, die zur Verwendung in einer Biogas- oder Kompostierungsanlage bestimmt sind und dann als Abfall den Regelungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes unterliegen. Davon betroffen sind insbesondere die landwirtschaftlichen Betriebe, die ihre Gülle zu einer Biogasanlage befördern. Ein Verzicht auf Mitführungspflichten von Anzeigedokumenten trägt einer praxisnahen Regelung für die landwirtschaftlichen Betriebe Rechnung und erscheint auch unter Berücksichtigung von Überwachungsaspekten vertretbar, zumal solche Transporte in der Regel nur im Nahbereich um den landwirtschaftlichen Betrieb stattfinden. Für landwirtschaftliche Lohnunternehmer und andere gewerbliche Sammler und Beförderer gilt diese Ausnahme nicht.

Aus Anlass der Ablösung des früheren Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24.02.2012 (KrWG) hatte sich der Arbeitskreis „Kreislaufwirtschaft“ die Aufgabe gestellt, unbestimmte Rechtsbegriffe in dem neugefassten Gesetz daraufhin zu überprüfen, ob für eine einheitliche und sachgerechte Anwendung der Vorschriften praxistaugliche Konkretisierungen zu entwickeln sind. Dies hat sich nach der Befassung des Arbeitskreises für den fortgeschriebenen § 47 Absatz 2 KrWG als notwendig herausgestellt, demzufolge bestimmte Abfallwirtschaftsbeteiligte zukünftig „in regelmäßigen Abständen und angemessenem Umfang“ abfallrechtlich zu überwachen sind.

Aus Sicht des Arbeitskreises galt es zu klären, für welche Bereiche in der Praxis diese neue Kategorie der Überwachung zum Tragen kommt und wie die geforderte Überwachung „in regelmäßigen Abständen und angemessenem Umfang“ in diesen Bereichen auszugestaltet ist, um den rechtlichen Anforderungen in praxistauglicher Weise gerecht zu werden. Schließlich war festzustellen, inwieweit bereits bestehende Überwachungsvorgaben in Niedersachsen in Teilbereichen des gesetzlichen Anwendungsbereiches bestehen, die der neuen gesetzlichen Anforderung bereits genügen.

Aus dem Kreis der Mitglieder des Arbeitskreises und von diesen benannten Vertretern hatte sich eine Unterarbeitsgruppe mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, der Behörden, der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und der Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft gebildet, die den Sachverhalt für die anschließende Befassung im Arbeitskreis aufbereitet hat.

Nach ausführlicher Diskussion dieser Vorlage im Arbeitskreis konnte eine Empfehlung der 7. Regierungskommission vorbereitet werden, die dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz als Empfehlung für das weitere Vorgehen zur Verfügung gestellt wurde.

Der von der Regierungskommission beschlossenen Empfehlung liegt folgender vom Arbeitskreis aufbereiteter Sachverhalt zugrunde:

Hintergrund

Die neue Vorschrift in § 47 Absatz 2 KrWG setzt Art. 34 der novellierten europäischen Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle aus dem Jahr 2008 um.

Bis zu der Gesetzesänderung wurde in der abfallrechtlichen Überwachung nach dem KrWG nur unterschieden zwischen der allgemeinen Überwachung nach § 47 Absatz 1 KrWG und der sogenannten IED-Überwachung nach § 47 Absatz 7 KrWG von Deponien, die der europäischen Industrieemissionsrichtlinie unterliegen (IE-Richtlinie).

Bei der allgemeinen Überwachung nach § 47 Absatz 1 KrWG ist es in das Ermessen der zuständigen Behörde gelegt, ob anlassbezogene Maßnahmen für ausreichend gehalten werden oder zusätzliche anlassunabhängige Überprüfungen erfolgen.

Die IED-Überwachung nach § 47 Absatz 7 KrWG gilt nur für Deponien, die noch nicht endgültig stillgelegt sind und sieht die systematische Überwachung nach einem Überwachungsplan vor, wobei die Mindestintervalle für die Inspektionen gesetzlich festgelegt sind.

Nach der neuen Vorschrift gemäß § 47 Absatz 2 KrWG hat die zuständige Behörde bestimmte Abfallwirtschaftsbeteiligte „in regelmäßigen Abständen und in angemessenem Umfang“ zu überprüfen. Dies betrifft Erzeuger von gefährlichen Abfällen, Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen sowie Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen.

Die Anknüpfungspunkte für die bestehenden Instrumente und Zuständigkeiten sind graphisch in der folgenden Abbildung dargestellt:

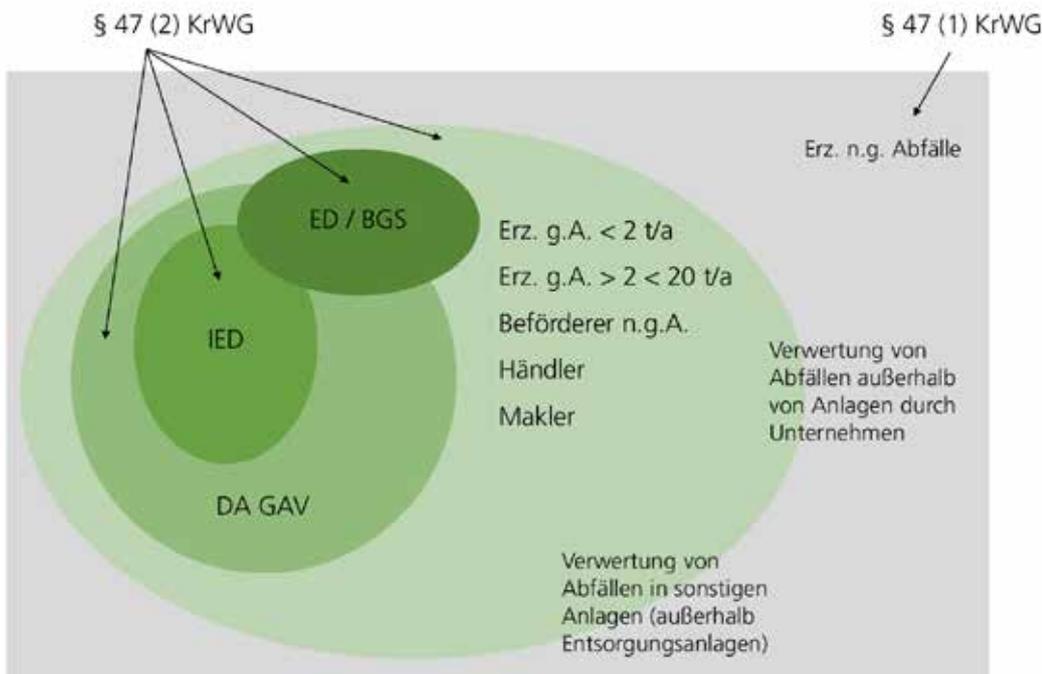
Bestandsaufnahme

Um zu ermitteln, ob bei den Grundlagen für die abfallrechtliche Überwachung ein Bedarf zur Fortschreibung besteht, hat die Unterarbeitsgruppe eine Bestandsaufnahme dahingehend vorgenommen, welche Regelungen in Niedersachsen bereits für eine „regelmäßige“ Überwachung bestehen. Ziel war es zu identifizieren, in welchen Bereichen keine konkreten Regelungen bestehen, sondern nur die allgemeine Überwachungsvorgabe.

Hierzu war zu ermitteln, welche Behörden für die Überwachung der in § 47 Absatz 2 genannten Abfallwirtschaftsbeteiligten zuständig sind und welche Vorgaben für die Ausübung der Vor-Ort-Überwachung bestehen.

Das Ergebnis wurde in einer tabellarischen Übersicht zusammengefasst dargestellt, (Anhang 1) die Teil der dazu beschlossenen Empfehlung der Regierungskommission geworden ist.

Aus Sicht des Arbeitskreises ist es für die Bestandsaufnahme wichtig zu berücksichtigen, dass bei der Entsorgung von gefährlichen Abfällen über die Möglichkeit der Vor-Ort-Überprüfung hinaus nach deutschem Recht eine Abfallstromkontrolle in Form des abfallrechtlichen Nachweisverfahrens und des darauf aufsetzenden elektronischen Abfallüberwachungssystems ASYS erfolgt.



Diese Überwachungsinstrumente sind geeignet, einen Beitrag zum angemessenen Umfang der Überwachung bei der Entsorgung von gefährlichen Abfällen zu leisten (Sonderabfällen im landesrechtlichen Sinne) und wurden deshalb bei der Bestandsaufnahme ausdrücklich berücksichtigt. Dies findet sich in der tabellarischen Übersicht zur Bestandsaufnahme der Abfallüberwachung in Niedersachsen in einer eigenen Spalte wieder.

Soweit in dieser Tabelle in einer weiteren Spalte der Hinweis „ohne Regelung“ steht, bedeutet dies, dass keine Vorgabe für Art und Häufigkeit der Vor-Ort-Kontrolle besteht. Das Nachweisverfahren und ASYS greifen in diesen Fällen aber teilweise dennoch.

Soweit in der Bestandsaufnahme Bereiche ermittelt wurden, bei denen „keine Regelung“ für die Vor-Ort-Überwachung besteht, wurde auch diskutiert, welcher Überwachungsumfang angemessen sein könnte. In Abhängigkeit vom Gefährdungspotenzial wurden in der Diskussion Bereiche unterschieden, bei denen:

- auch im Lichte der neuen Vorschrift eine anlassbezogene Vor-Ort-Überprüfung ausreichen sollte,
- anlassunabhängige Stichproben geboten erscheinen oder
- feste Intervalle erforderlich sind.

Diese Überlegungen zum angemessenen Umfang der Überwachung wurden aber nicht zum Gegenstand der Empfehlung an die Landesregierung gemacht. An dieser Stelle legen die an der Erarbeitung der Empfehlung mitwirkenden Kommunalen Spitzenverbände erheblichen Wert darauf, dass den zuständigen kommunalen unteren Abfallbehörden der erforderliche Spielraum verbleibt, um regionale Besonderheiten bei der Entwicklung der jeweiligen regionalen Überwachungsprogramme berücksichtigen zu können.

Rechtsgrundlagen

Die sachliche Zuständigkeit für die abfallrechtliche Überwachung ergibt sich in Niedersachsen aus § 42 des Niedersächsischen Abfallgesetzes (NAbfG). Danach ist die untere Abfallbehörde zuständig für Maßnahmen nach dem KrWG und den dazu ergangenen Verordnungen, soweit in einer Zuständigkeitsverordnung keine abweichende Regelung getroffen wurde.

In der dazu ergangenen Zuständigkeitsverordnung Abfall (ZustVO-Abfall) sind zur abfallrechtlichen Überwachung - im Verhältnis zur Regelzuständigkeit der unteren Abfallbehörde nach § 42 NAbfG - abweichende Zuständigkeiten für die Überwachung durch die Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter und das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG) sowie erweiterte Zuständigkeiten für die Region Hannover festgelegt. Bezüglich der abfallrechtlichen Überwachung von Anlagen liegt die Zuständigkeit danach dann bei den Staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern, wenn diese nach der ZustVO-Umwelt-Arbeitsschutz auch für die immissionsschutzrechtliche Überwachung der Anlage zuständig sind.

Die immissionsschutzrechtliche Überwachungszuständigkeit, an die die abfallrechtliche Überwachungszuständigkeit nach der ZustVO-Abfall bei Anlagen anknüpft, ergibt sich aus der ZustVO-Umwelt-Arbeitsschutz. Danach sind die Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter zuständig für die Überwachung:

- der immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen, soweit einzelne Anlagentypen (z.B. Stallanlagen, Schießstände) nicht ausdrücklich abweichend der unteren Immissionsschutzbehörde zugeordnet sind, und
- der immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen, soweit diese nicht der Branche der unteren Immissionsschutzbehörde zugeordnet sind.

Dementsprechend erfolgt durch die ZustVO-Abfall die Zuordnung zwischen den Staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern und den unteren Abfallbehörden bei der abfallrechtlichen Überwachung von Anlagen.

Abweichend ist das Landesamt für Bergbau, Geologie und Energie (LBEG) der ZustVO-Abfall zufolge zuständig für die abfallrechtliche Überwachung bei Anlagen und Abfallbesitzern, die der Bergaufsicht unterliegen.

Darüber hinaus bestimmt die ZustVO-Abfall die Zuständigkeiten für die abfallrechtliche Überwachung von Sammlern, Beförderern, Händlern und Maklern von Abfällen.

Das Staatliche Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim nimmt zusätzlich zu der sonstigen gewerbeaufsichtlichen Zuständigkeit im Abfallbereich landesweit flankierende Aufgaben wahr und zwar unter anderem betreffend die Anzeigen und Erlaubnisse für Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen sowie für den Betrieb des Abfallüberwachungssystems ASYS.

Verbindliche landesweite Regelungen für die Häufigkeit und den Umfang der Überwachung ergeben sich aus den Überwachungsplänen nach der Industrieemissionsrichtlinie, die für alle Behörden mit entsprechenden Überwachungsaufgaben gelten, und der Dienstanweisung speziell für die Aufgabenwahrnehmung der Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter.

Die vorstehend genannten landesrechtlichen Regelungen und sonstige Festlegungen auf Landesebene wurden in der Unterarbeitsgruppe zu der Frage ausgewertet, für welche Abfallwirtschaftsbeteiligte, die nach § 47 Absatz 2 KrWG „in regelmäßigen Abständen und angemessenem Umfang“ abfallrechtlich zu überwachen sind, bereits entsprechende Vorgaben vorgegeben sind und für welche Bereiche noch geeignete Konkretisierungen zu treffen sind.

Das Ergebnis sowie die jeweilige Behördenzuständigkeit wurden in der bereits genannten zusammenfassenden Tabelle dargestellt, die Gegenstand der Empfehlung an die Landesregierung ist.

Ergebnisse der Bestandsaufnahme und Diskussion

Die neue Regelung in § 47 Abs. 2 KrWG sieht die Überwachung „in regelmäßigen Abständen und in angemessenem Umfang vor in Bezug auf folgende Abfallwirtschaftsbeteiligte vor:

1. Erzeuger von gefährlichen Abfällen,
2. Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen,
3. Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen.

Für alle diese Wirtschaftsbeteiligten wurden Beispiele gebildet, anhand derer die Zuständigkeiten und Überwachungsvorgaben identifiziert wurden. Dabei erfolgte die Bildung der Beispiele mit dem Anspruch, möglichst alle in der Praxis auftretenden Konstellationen mit Blick auf die rechtliche und abfallwirtschaftliche Einordnung abzudecken.

Beispielsweise finden sich Erzeuger von gefährlichen Abfällen sowohl bei bestimmten Produktionsanlagen als auch auf Baustellen oder in Einrichtungen der Verkehrsinfrastruktur wie Flughäfen oder Seeschiffahrtshäfen.

Auch bei den Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen, reicht die Spanne von den klassischen Entsorgungsbetrieben über das Bauunternehmen, das Abfälle zur Verwertung z.B. in Form von aufbereitetem Straßenaufbruch verwendet bis hin zum Landwirtschaftsbetrieb, der Bioabfallkomposte auf seine Flächen aufbringt.

1. Überwachung von Erzeugern gefährlicher Abfälle

Bei den Erzeugern von gefährlichen Abfällen, also Sonderabfällen im landesrechtlichen Sinne, entschied sich die Unterarbeitsgruppe auch nach dem Sonderabfallaufkommen zu differenzieren.

Zum einen kennzeichnet dieses Aufkommen einen Aspekt für das sachliche Überwachungserfordernis, zum anderen sind die Pflichten zur Nachweisführung nach der Nachweisverordnung ebenfalls nach dem Aufkommen gefährlicher Abfälle abgestuft, woran das Abfallüberwachungssystem ASYS als zusätzliches Instrument der Abfallstromkontrolle anknüpft.

In diesem Sinne legte die Unterarbeitsgruppe eine Unterteilung der Abfallerzeuger nach folgender Abstufung der Bestandsaufnahme zugrunde:

- a) Kleinerzeuger von gefährlichen Abfällen mit weniger als ≤ 2 t/a,
- b) Erzeuger gefährlicher Abfälle zwischen 2 t und 20 t/a,
- c) Erzeuger gefährlicher Abfälle mit mehr als 20 t/a.

a. Kleinerzeuger von gefährlichen Abfällen (≤ 2 t/a)

Kleinerzeuger von gefährlichen Abfällen mit weniger als 2 t/a gefährlichen Abfällen insgesamt müssen keine abfallrechtlichen Nachweise führen, aber die ordnungsgemäße Übergabe der Abfälle an einen Entsorger durch einen Übernahmeschein bestätigen lassen. Die betreffenden Abfallerzeuger erscheinen nicht im Abfallüberwachungssystem ASYS (deshalb findet sich in der tabellarischen Übersicht hierzu kein Eintrag beim GAA Hildesheim).

Als charakteristisches Beispiel für diese Abfallerzeugergruppe wurden Landwirtschaftsbetriebe, Betriebe des Kleingewerbes und Windkraftanlagen sowie Kaffeeröstereien und Schweinemastanlagen identifiziert.

Vorgaben für die Überwachung im Sinne von Vorortkontrollen bestehen für Anlagen, die der Überwachung nach der IE-Richtlinie unterliegen (z.B. große Schweinemastanlagen) sowie für die sonstigen immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen, soweit diese der Überwachung nach der Dienstanweisung für die Gewerbeaufsicht unterliegen (z.B. Kaffeeröstereien).

Bei den immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen (z.B. entsprechenden landwirtschaftlichen Betriebe oder im Kleingewerbe), aber auch bei den kommunal überwachten immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen (z.B. Windkraftanlagen) gibt es keine landesweiten Vorgaben für die Durchführung der Überwachung.

Bei der Mehrzahl dieser Anlagen, für die eine entsprechende Vergabe nicht besteht, wurden in der Unterarbeitsgruppe wegen der geringen abfallwirtschaftlichen Relevanz (vgl. das geringe Sonderabfallaufkommen) anlassbezogene Überprüfungen für ausreichend gehalten, beim Kleingewerbe in Abhängigkeit von den entstehenden Abfallarten auch Stichproben als zweckmäßig eingeschätzt.

b. Erzeuger gefährlicher Abfälle zwischen 2 t und 20 t/a

Abfallerzeuger, bei denen zwischen 2 und 20 t/a Sonderabfall anfallen, bedienen sich i. d. R. der sogenannten Sammelentsorgung (nicht für alle Abfallarten zulässig bzw. geeignet, vgl. § 9 Abs. 1 NachweisV). Damit müssen bei diesen Abfallerzeugern die entsprechenden Übernahmescheine vorliegen, aus denen die ordnungsgemäße Abgabe der einzelnen Sonderabfallchargen an den Sammelentsorger hervorgeht und welche auf dem Begleitschein des übernehmenden Sammelentsorgers vermerkt sind. Die Abfallerzeuger („Ersterzeuger“) erscheinen nicht im Abfallüberwachungssystem ASYS, wohl aber die Sammelentsorger.

Beispiele für Abfallanfallstellen, die von den unteren Abfallbehörden zu überwachen sind, sind Baustellen (z. B. Hausabriss) sowie als immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen wie Schießstände und Autoteststrecken. Landesweite Vorgaben zur Überwachungsintensität dieser kommunal überwachten Anlagen liegen nicht vor.

Beispiele für Abfallanfallstellen, die von den Gewerbeaufsichtsämtern zu überwachen sind, sind einerseits immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige Anlagen wie Kfz-Werkstätten (keine Vorgabe zur Überwachungshäufigkeit) sowie genehmigungsbedürftige Anlagen nach dem BImSchG (z.B. Prüfstände für Verbrennungsmotoren), für die nach der Dienstanweisung der Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter Kontrollintervalle vorgegeben sind.

Zu den o.g. Anlagen, für die eine Vorgabe zur Überwachungshäufigkeit nicht besteht, wurden in der Arbeitsgruppe bei den Kfz-Werkstätten und diesen vergleichbaren Anfallstellen anlassbezogene Überprüfungen für ausreichend gehalten, während bei Baustellen Stichproben als zweckmäßig eingeschätzt wurden. Bei den von der unteren Abfallbehörde zu überwachenden immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen wurde eine Anlehnung an die Dienstanweisung für die Gewerbeaufsichtsämter befürwortet.

c. Erzeuger gefährlicher Abfälle mit mehr als 20 t/a

Abfallerzeuger, bei denen mehr als 20 t/a Sonderabfall anfallen, unterliegen regelmäßig den Nachweispflichten nach der Nachweisverordnung. Es sind dann Entsorgungsnachweise und Begleitscheine zu führen. Letztere werden im Abfallüberwachungssystem ASYS erfasst und überprüft.

Beispiele für Abfallanfallstellen, die von den unteren Abfallbehörden zu überwachen sind, sind Dachdeckerbetriebe mit Asbestsanierung, Seeschiffahrtshäfen, Verkehrsflughäfen und Straßenbaumaßnahmen, bei denen z.B. teerhaltiger Straßenaufbruch anfällt. Landesweite Vorgaben zur Überwachungsintensität liegen hierfür nicht vor.

Beispiele für typische Abfallanfallstellen, die von den Staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern zu überwachen sind, wurden aus diesem Bereich nur bei den immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen identifiziert (z.B. Werften, Kfz-Herstellung, Herstellung explosionsfähiger Stoffe). Hierfür gibt die Dienstanweisung für die Gewerbeaufsichtsämter entsprechende Überwachungsintervalle vor.

Bei der überwiegenden Zahl der kommunal überwachten Anlagen, für die Vorgaben zur Überwachungshäufigkeit zurzeit nicht bestehen, wurden in der Unterarbeitsgruppe Stichproben für angemessen betrachtet. Zur zielführenden Auswahl der zu überprüfenden Betriebe wurde empfohlen, sich mit anderen Beteiligten abzustimmen, z.B. mit den GAÄ betreffend die Baustellen mit Asbestsanierung sowie mit den öffentlichen Straßenbaulastträgern bei der Auswahl zu überprüfender Baustellen. Bei den Seeschiffahrtshäfen wurde bezüglich einer Abstimmung auf das GAA Oldenburg hingewiesen, das für die Entgegennahme und Prüfung der Schiffsabfallentsorgungspläne zuständig ist.

Abweichend wurde den Verkehrsflughäfen eine abfallwirtschaftliche Relevanz zugeordnet, die eine Überwachung in festen Fristen nahelegt.

2. Überwachung von Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen

Der gesetzliche Begriff der Abfallentsorgung ist weit gefasst und schließt die Beseitigung und die Verwertung von Abfällen gleichermaßen ein. Dementsprechend sind „Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen“ und deshalb „in regelmäßigen Abständen und in angemessenem Umfang“ zu überwachen sind, ebenfalls weit gefasst zu verstehen.

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.

Abweichend zur Abfallerzeugerüberwachung (vgl. Nr. 1) ist bei der Überwachung der Abfallentsorger die Vorgabe der Überwachung „in regelmäßigen Abständen und in angemessenem Umfang“ nicht auf den Bereich der gefährlichen Abfälle eingegrenzt, sondern gilt für alle Abfallentsorger.

Die klassischen Abfallentsorgungsanlagen unterliegen durchweg der Überwachung durch die GAÄ nach den Fristen der dafür geltenden Dienstanweisung. Dies gilt auch für kleine Abfallentsorgungsanlagen, die als nicht genehmigungsbedürftige Anlagen einzustufen sind. Derartige Anlagen, wie das als Beispiel herangezogene kleine Altpapierzwischenlager, sind in ihrer Eigenschaft als „Abfallentsorgungsanlagen“ alle vier Jahre von dem jeweils zuständigen GAA einer Vorortüberprüfung zu unterziehen.

Abweichend stellt sich Situation dar, wenn Abfälle zur Verwertung außerhalb von Anlagen genutzt werden, z.B. wenn Landwirte Bioabfallkomposte bzw. -gärreste oder Klärschlamm auf Ackerflächen aufbringen oder Bauunternehmen Aschen und Schlacken aus der Industrie oder aufbereitete mineralische Bauabfälle aus dem Recycling als Ersatzbaustoff im Straßenbau einsetzen. Hierfür liegen keine landesweiten Vorgaben zur Häufigkeit der Überwachung vor. In der Unterarbeitsgruppe wurden Stichproben in Abstimmung mit der Landwirtschaftskammer bzw. dem öffentlichen Baulastträger für sinnvoll erachtet.

Soweit Abfälle in anderen Anlagen als Abfallentsorgungsanlagen verwertet werden, die der Überwachung durch die Gewerbeaufsicht unterliegen (z.B. Teigreste aus der Nahrungsmittelherstellung in kleinen Futtermittelwerken), bestehen für die immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen ebenfalls keine Vorgaben zur Überwachungshäufigkeit. Hier sah die Unterarbeitsgruppe eine Überwachung in Stichproben für sachgerecht an.

3. Überwachung der Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen

Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen sind nach dem neuen § 47 Abs. 2 KrWG „in regelmäßigen Abständen und in angemessenem Umfang“ zu überwachen. Es fallen die Sammler, Beförderer, Händler und Makler von sämtlichen Abfällen darunter, nicht wie bei der Abfallerzeugerüberwachung nur der Bereich der gefährlichen Abfälle.

Als zusätzliches Element ist aus Sicht des Arbeitskreises beachtlich, dass diese Abfallwirtschaftsbeteiligten ihre Tätigkeiten dem GAA Hildesheim, dem die diesbezüglich landesweite Zuständigkeit durch die ZustVO-Abfall übertragen ist, anzuzeigen haben. Der Anzeige sind Unterlagen beizufügen, die die Zuverlässigkeit und Fachkunde des Betriebsinhabers oder der verantwortlichen Personen belegen. Im Fall der Mitwirkung an der Entsorgung gefährlicher Abfälle bedürfen die Sammler, Beförderer, Händler und Makler darüber hinaus einer Erlaubnis durch das GAA Hildesheim. Im Ergebnis ist der Kreis der zu Überwachenden hier stets bekannt und zumindest der postalische Kontakt zum GAA Hildesheim gegeben.

Bezüglich der Zuständigkeiten der Überwachung und der bestehenden Regelungen zu deren Durchführung bestehen zum Teil jeweils unterschiedliche Vorgaben für die Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen.

a) Sammler von Abfällen

Sammler von Abfällen unterliegen an ihren Betriebsstandorten der Anlagenüberwachung durch das GAA, deren Häufigkeit in der Dienstanweisung für die GAÄ festgelegt sind. Beim Befördern der eingesammelten Abfälle können die Einsammler von der Befördererüberwachung erfasst werden, für die die GAÄ zuständig sind (vgl. nachfolgend Buchstabe b). Bei der Beförderung gefährlicher Abfälle nehmen die Einsammler auch am abfallrechtlichen Nachweisverfahren teil und erscheinen im Abfallüberwachungssystem ASYS. Bei der Sammelaktivität „in der Fläche“, z.B. auf den öffentlichen oder sonstigen Containerplätzen oder der Durchführung von Straßensammlungen z.B. von Schrott, Altpapier, Textilien unterliegen die Sammler der Überwachungszuständigkeit durch die unteren Abfallbehörden. Landesweite Vorgaben für die Durchführung dieser Überwachung „in der Fläche“ liegen nicht vor. Allerdings ist die gewerbliche oder gemeinnützige Durchführung von Sammlungen von Wertstoffen aus privaten Haushalten in jedem Einzelfall bei der unteren Abfallbehörde anzuzeigen, wobei die untere Abfallbehörde unter den Voraussetzungen des § 18 KrWG auch Nebenbestimmungen bis hin zur Untersagung in bestimmten Fällen aussprechen kann. In der Unterarbeitsgruppe wurde eine anlassbezogene Vorortkontrolle für ausreichend eingeschätzt.

b) Beförderer von Abfällen

Beförderer von Abfällen unterliegen an ihren Betriebsstandorten der Anlagenüberwachung durch das GAA, deren Häufigkeit in der Dienstanweisung für die GAA festgelegt ist. Beim Befördern gefährlicher Abfälle nehmen die Beförderer auch am abfallrechtlichen Nachweisverfahren teil und erscheinen im Abfallüberwachungssystem ASYS. Beim Befördern der Abfälle „auf der Straße“ unterliegen die Abfallbeförderer in Niedersachsen der Überwachungszuständigkeit durch die GAÄ. In Anknüpfung an zuletzt geübte Praxis wurde von der Arbeitsgruppe eine Überwachungsaktion pro Amt und Jahr als geeigneter Mindestumfang eingeordnet.

c) Händler und Makler von Abfällen

Händler und Makler von Abfällen, die zusätzlich eine Abfallsorgungsanlage betreiben, unterliegen an ihren Betriebsstandorten der Anlagenüberwachung durch das GAA, deren Häufigkeit in der Dienstanweisung für die GAA festgelegt ist. Im Übrigen unterliegen die Händler von Abfällen bei ihrer Tätigkeit der abfallrechtlichen Überwachung nach § 42 NABfG durch untere Abfallbehörde, während die Zuständigkeit für die abfallrechtliche Überwachung der Makler von Abfällen durch die ZustVO-Abfall dem GAA Hildesheim übertragen ist. In der Unterarbeitsgruppe wurde bei den Tätigkeiten der Händler und Makler von Abfällen betreffend nicht gefährlicher Abfälle eine anlassbezogene Überprüfung für ausreichend gehalten, zumal sich die Überwachung bei Händlern und Maklern, die bei ihrer Tätigkeit die Abfälle nicht in Besitz nehmen, auf Nachfragen und die Überprüfung von Angaben beschränken muss.

Bei den Tätigkeiten der Händler und Makler von Abfällen betreffend gefährlicher Abfälle wurden dagegen Stichproben für angemessen befunden. Da die Händler und Makler von Abfällen gefährlicher Abfälle hierüber ein Register zu führen haben, bietet deren Anforderung auch einen praktischen ersten Anknüpfungspunkt für eine solche stichprobenhafte Überprüfung.

Die von der Unterarbeitsgruppe verabschiedete Tabelle ist im Arbeitskreis intensiv diskutiert und als zweckdienliche Arbeitshilfe auch direkt für die Überwachungsbehörden gewertet worden.

Mehrere Arbeitskreismitglieder haben sich dafür ausgesprochen, die vorliegende Tabelle nicht durch Erlass einzuführen, sondern eine flexiblere Form der Weitergabe zu wählen.

In diesem Sinne legten besonders die kommunalen Spitzenverbände erheblichen Wert darauf, dass die in der Unterarbeitsgruppe diskutierten Optionen zur Überwachungshäufigkeit nicht in die Empfehlung einfließen, sondern jeder Kommune die Spielräume erhalten bleiben, um in einem regionalen Überwachungsprogramm den jeweils örtlichen Gegebenheiten, z.B. der Wirtschaftsstruktur und den vorliegenden Überwachungserfahrungen, Rechnung zu tragen und hieran angepasste Überwachungskonzepte zu entwickeln.

Der Arbeitskreis beschloss einstimmig den später von der Regierungskommission angenommen Empfehlungsvorschlag:

Die Regierungskommission empfiehlt, den zuständigen Stellen die im Arbeitskreis Kreislaufwirtschaft erarbeitete tabellarische Übersicht zu den Überwachungsoptionen gemäß der neuen Anforderung einer „regelmäßigen Überwachung in angemessenem Umfang“ den zuständigen Stellen zur Verfügung zu stellen.

Die Tabelle listet die Überwachungstatbestände gemäß § 47 Abs. 2 KrWG und die entsprechend in Niedersachsen zuständigen Behörden auf. Die Tabelle dient den Überwachungsbehörden als Material mit orientierendem Charakter für die Erarbeitung eigener Überwachungskonzepte, die den regionalen Besonderheiten vor Ort Rechnung tragen.

4.5 Abfallhierarchie

Der Arbeitskreis hatte sich im Rahmen seiner Beschäftigung mit den Änderungen durch das neugefasste Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) vom 24. Februar 2012 auch vorgenommen, die Umsetzung der aus der Richtlinie über Abfälle (Artikel 4 der Richtlinie 2008/98/EG) stammenden neuen fünfstufigen Abfallhierarchie in den §§ 6 - 8 KrWG zu beleuchten.

Mit Blick auf dieses thematische Interesses des Arbeitskreises hat ein Vertreter des Umweltministeriums in der neunten Sitzung des Arbeitskreises in einer Auftaktpräsentation die o.g. Vorschriften des KrWG im Detail vorgestellt sowie die korrespondierenden Getrennthaltungspflichten und Verwertungsquoten dargestellt. Als aktuelles Vorhaben des BMUB zur Umsetzung des Vorranges der stofflichen Verwertung für zwei diesbezüglich relevante Abfallströme, nämlich die siedlungsabfallähnlichen Gewerbeabfälle und die Bauabfälle, wurden die Kernpunkte des seinerzeitigen Arbeitsentwurfes des BUMB erörtert.

Als wesentlicher Aspekt war festzuhalten, dass die Regelungen im KrWG zur Anwendung der fünfstufigen Abfallhierarchie ein hohes Maß an Flexibilität aufweisen, um den Gegebenheiten der Einzelfälle gerecht zu werden. Denn ausgehend von der Hierarchie hat diejenige Maßnahme den Vorrang, die den Schutz von Mensch und Umwelt am besten gewährleistet, wobei die Auswirkungen auf Mensch und Umwelt für den gesamten Lebenszyklus des Abfalls zu betrachten und insbesondere die zu erwartenden Emissionen, die Ressourcenschonung, der Energieeinsatz und die Schadstoffanreicherung zu berücksichtigen sind. Die technische Möglichkeit, die wirtschaftliche Zumutbarkeit und die sozialen Folgen sind zu beachten.

Vor diesem Hintergrund führt erst die Konkretisierung auf Verordnungsstufe bei entsprechender Ausgestaltung dazu, dass für bestimmte Abfallarten eine strikte Festlegung auf bestimmte Maßnahmen der Entsorgung und insbesondere der hochwertigen Verwertung erfolgt. Die bestehenden stoffstromspezifischen Verordnungen des Bundes gelten fort, so dass ein unter Auslassung der Getrennthaltungspflichten nach der Gewerbeabfallverordnung zustande gekommener Abfall nicht als Abfall zur Verwertung einer energetischen Verwertung zugeführt werden darf.

Die sogenannte Heizwertklausel in § 8 Abs. 3 KrWG war es denn auch, der sich der Arbeitskreis im Weiteren noch einmal zuwenden wollte, zumal die Regelung in § 8 Abs. 3 Satz 2 KrWG einen Prüfvorbehalt umfasst, demzufolge die Bundesregierung auf der Grundlage der abfallwirtschaftlichen Entwicklung bis zum 31. Dezember 2016 überprüft, „ob und inwieweit der Heizwert zur effizienten und rechtssicheren Umsetzung der Abfallhierarchie nach § 6 Abs. 1 noch erforderlich ist“.

Der Gesetzesentwurf wurde auf der zwölften Sitzung von einem Vertreter des Niedersächsischen Umweltministeriums in Verbindung mit einer Folgenabschätzung vorgestellt. Danach blieb es bei der Einschätzung, dass es in der vorliegenden Periode der 7. Regierungskommission keiner Befassung bedarf.

Darüber hinaus hat der Arbeitskreis hierzu weitere aktuelle Entwicklungen verfolgt und sich in seiner elften Sitzung über den neu vom BMUB herausgegebenen Referentenentwurf zur novellierten Gewerbeabfallverordnung unterrichten lassen. Ein weiteres Thema, über das sich der Arbeitskreis in der elften Sitzung informieren ließ, war das zunächst in englischer Sprache von der europäischen Kommission vorgelegte neue Circular Economy Packet (CEP), mit dem die Kommission den Verwertungsoptionen nach der Abfallhierarchie zusätzlich Geltung verschaffen will. Das vorausgegangene „Nullabfallprogramm“ der alten Kommission, das von der amtierenden Kommission zurückgezogen worden war, war seinerzeit in der achten Sitzung vorgestellt worden, wobei der Vertreter des Niedersächsischen auf gravierende fachliche Unstimmigkeiten hingewiesen hatte.

Das Ende des Jahres 2015 vorgelegte neue Kreislaufwirtschaftspaket könnte dagegen aus Sicht von Mitgliedern des Arbeitskreises durchaus dafür geeignet sein, in einer nächsten Regierungskommission näher beleuchtet zu werden.

5. Abfallvermeidung durch Förderung der Wiederverwendung

Kontext und Vorgehensweise

Werden Produkte und andere Güter als Abfälle entsorgt, so geht selbst bei hochwertigen Kreislaufführungen systematisch immer ein Teil der in ihre Erstellung eingegangenen natürlichen Ressourcen unwiederbringlich verloren. Aus diesem Grund steht die Abfallvermeidung an oberster Stelle der europäischen Abfallhierarchie. Hauptziel der Abfallvermeidung ist die Entkopplung des Wirtschaftswachstums von den mit der Abfallerzeugung verbundenen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Dies geschieht zum Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit sowie der natürlichen Ressourcen, die auch Grundlagen des wirtschaftlichen Handelns sind.

Zur Operationalisierung der Abfallvermeidung verpflichtet die europäische Abfallrahmenrichtlinie (Artikel 29 Abs. 1 der ARRL) die Mitgliedsstaaten zur Erstellung und zur periodischen Überprüfung und Fortschreibung nationaler Abfallvermeidungsprogramme.

Die Bundesregierung hat diese Verpflichtung im Kreislaufwirtschaftsgesetz (§ 33) verankert und unter Einbeziehung der Wirtschaft und weiterer gesellschaftlicher Gruppen ein entsprechendes Programm erarbeiten lassen. Niedersachsen hat wie die übrigen Bundesländer von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, sich an diesen Aktivitäten zu beteiligen. Am 31.07.2013 wurde auf dieser Basis von der Bundesregierung erstmalig ein „Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder“ verabschiedet.

Das Abfallvermeidungsprogramm (AVP) beschreibt Abfallvermeidung als Querschnittsaufgabe, die sowohl alle Stufen des Produktlebenszyklus bis zum Ende der Nutzung als auch alle Marktakteure adressiert.



Abbildung: Abfallvermeidung als Querschnittsaufgabe³

Faktisch adressiert das Abfallvermeidungsprogramm damit ausschließlich „Nicht-Abfälle“. Es beschreibt und bewertet entsprechend den Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie (Anhang IV) verschiedene Abfallvermeidungsmaßnahmen, die sich

- auf die Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Abfallerzeugung,
- auf die Konzeptions-, Produktions- und Vertriebsphase,
- auf die Verbrauchs- und Nutzungsphase

auswirken können.

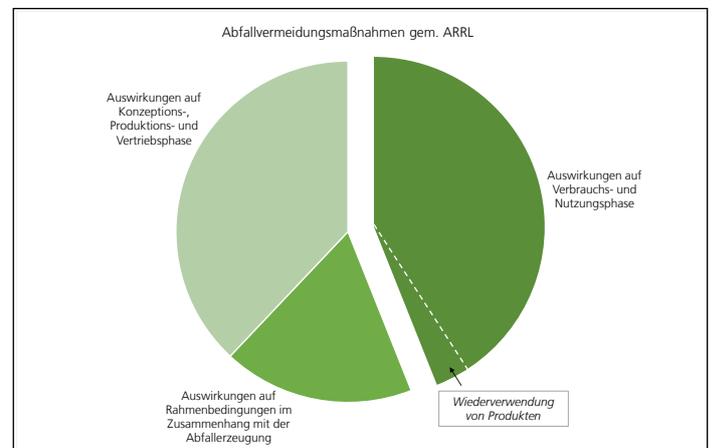


Abbildung: Abfallvermeidungsmaßnahmen

Vor dem Hintergrund seiner auf die Abfallentsorgung fokussierten Teilnehmerstruktur wählte der Arbeitskreis Kreislaufwirtschaft aus den empfehlenswerten Maßnahmen (Abschnitt 4.1 des AVP) sehr gezielt den Bereich der „Wiederverwendung von Produkten“ für die vertiefte Behandlung im Rahmen der Arbeiten der 7. Regierungskommission aus, weil es in diesem Bereich eine Überschneidung mit Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und weiterer Akteure der Entsorgungswirtschaft gibt.

Abfallvermeidungsmaßnahmen zur Wiederverwendung von Produkten haben Auswirkungen auf die Verbrauchs- und Nutzungsphase.

Der überwiegende Teil der anderen im AVP empfohlenen Maßnahmen adressiert dagegen Hersteller, Handel und weitere Akteursgruppen als zentrale Akteure der Abfallvermeidung. Für eine sachgerechte Diskussion und Bearbeitung dieser Ansätze wäre aber eine andere Arbeitskreiszusammensetzung notwendig.

³ Aus dem Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder 2014, S.8.

Zur Bearbeitung der ausgewählten Handlungsschwerpunkte wurde ein Unterrarbeitskreis (UAK) gebildet, in dem neben dem Umweltministerium, Vertreter aus dem Kreis der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE), der privaten Entsorgungswirtschaft, der Gewerkschaft sowie der Wissenschaft vertreten waren. In mehreren Besprechungen diskutierten die Mitglieder des Unterrarbeitskreises die gegenwärtigen Erfahrungen in Bezug auf die Förderung der Wiederverwendung und die Möglichkeiten und Grenzen, die einem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, angesiedelt am Ende des Lebenszyklus von Produkten, zur Verfügung stehen. Darüber hinaus bereiteten sie eine landesweite Umfrage des Niedersächsischen Umweltministeriums bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern vor und erarbeiteten mit Blick auf die Ergebnisse dieser Umfrage konkrete Empfehlungen zur weiteren Stärkung der Förderung der Wiederverwendung in Niedersachsen.

Umweltpolitischer Stellenwert der Wiederverwendung von Produkten (Europa – Deutschland – Niedersachsen)

Wie viele aktuelle Untersuchungen zeigen, können durch die verlängerte/ erneute Nutzung von Produkten, die in ihre Herstellung eingegangenen Umweltressourcen besonders effizient genutzt und weiterer (gesellschaftlicher) Nutzen gestiftet werden. Werden Produkte nach dem Ende ihrer ersten Nutzungsphase wiederverwendet, so resultiert hieraus eine bessere gesellschaftliche Amortisation der in diese Produkte eingegangenen Ressourcen. Dies gilt ausdrücklich auch bei energieverbrauchenden Geräten. Bis auf ganz wenige Ausnahmen kann auch hier eine gesteigerte Energieeffizienz von Neugeräten während der üblichen Nutzungsdauer nicht die Ressourceninanspruchnahme während der Produktion ausgleichen.

Dabei ist es aus Umweltperspektive unerheblich, ob die Gebrauchsgüter direkt oder nach einer Reparatur einer Wiederverwendung durch einen anderen Nutzer zugeführt werden, oder ob bereits zu Abfall gewordene Gebrauchsgüter durch eine entsprechende Aufarbeitung wieder einer Nutzung zugeführt werden. Aus diesem Grund stellen Bestrebungen zur Ausweitung derartiger Wiederverwendungsmaßnahmen ein wichtiges Element in den europäischen und nationalen Strategien zur Steigerung der Ressourceneffizienz und der Abfallvermeidung dar.

Auf Ebene der EU Gesetzgebung werden Lebensdauererlängerung und Wiederverwendung in den Begriffsbestimmungen des Art. 3 Abs. 12 Abfallrahmenrichtlinie nochmals konkret benannt, indem definiert wird: „Vermeidung: Maßnahmen, die ergriffen werden, bevor ein Stoff, ein Material oder ein Erzeugnis zu Abfall geworden ist und die Folgendes verringern:

- die Abfallmenge, auch durch die Wiederverwendung von Erzeugnissen oder die Verlängerung ihrer Lebensdauer;
- die schädlichen Auswirkungen des erzeugten Abfalls auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit oder
- den Gehalt an schädlichen Stoffen in Materialien und Erzeugnissen.“

Der Artikel 11 (1) ARRL führt unter der Überschrift „Wiederverwendung und Recycling“ weiter aus:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen, soweit angemessen, Maßnahmen zur Förderung der Wiederverwendung von Produkten und der Vorbereitung zur Wiederverwendung, insbesondere durch die Förderung der Errichtung und Unterstützung von Wiederverwendungs- und Reparaturnetzwerken sowie durch Einsatz von wirtschaftlichen Instrumenten, Beschaffungskriterien oder quantitativen Zielen oder durch andere Schritte.“

Die nationale Umsetzung erfolgte durch das Einbeziehen der Abfallvermeidung in den Geltungsbereich des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (§ 2 KrWG in der Fassung vom 24. Februar 2012. In § 3 Abs. 20 „Begriffsbestimmungen“ ist der Begriff Abfallvermeidung definiert: „Vermeidung im Sinne dieses Gesetzes ist jede Maßnahme, die ergriffen wird, bevor ein Stoff, Material oder Erzeugnis zu Abfall geworden ist, und dazu dient, die Abfallmenge, die schädlichen Auswirkungen des Abfalls auf Mensch und Umwelt oder den Gehalt an schädlichen Stoffen und Materialien zu verringern. Hierzu zählen die anlageninterne Kreislaufführung von Stoffen, die abfallarme Produktgestaltung, die Wiederverwendung von Erzeugnissen oder die Verlängerung ihrer Lebensdauer sowie ein Konsumverhalten, das auf den Erwerb von abfall- und schadstoffarmen Produkten sowie die Nutzung von Mehrwegverpackungen gerichtet ist.“

Dies gilt mit Blick auf den Eintritt ins Abfallregime und die Rolle der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Rahmen der ordnungsgemäßen Entsorgung.

Artikel 9 ARRL behandelt die Abfallvermeidung. Im Rahmen des derzeit in der Beratung befindlichen Kreislaufwirtschaftspaketes wird der Artikel überarbeitet und zukünftig die Zielsetzung von Abfallvermeidungsmaßnahmen sowie deren Überwachung und Durchführung konkretisieren.

Der Artikel 9 ARRL wird national durch den Geltungsbereich des KrWG sowohl im § 3 Begriffsbestimmung (s.o.) als auch im § 6, der im Rahmen der Abfallhierarchie die Abfallvermeidung an erste Stelle setzt, umgesetzt. Damit soll erreicht werden, dass die Adressaten der Grundpflichten nach § 7 (also Anlagenbetreiber sowie Hersteller und Vertreiber von Produkten) im Rahmen ihrer Einflussmöglichkeiten Abfallvermeidung umsetzen. Die Pflicht zur Erstellung eines Abfallvermeidungsprogramms ist in § 33 KrWG beschrieben (s.o. Abschnitt 1.1 Kontext und Vorgehensweise). Bezogen auf die Rolle der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger findet sich in § 46 KrWG eine allgemeine Abfallberatungspflicht.

Darüber formuliert das Niedersächsische Abfallgesetz (NAbfG) in der Fassung vom 14. Juli 2003 bereits im Ersten Teil „Allgemeine Vorschriften über die Vermeidung und Bewirtschaftung von Abfällen (Abfallwirtschaft)“ einen allgemeinen Apell, dass das Land im Rahmen seiner Zuständigkeiten auf die Abfallvermeidung hinwirkt:

- §1: Förderung der Abfallvermeidung und Abfallverwertung durch das Land
- § 2: Allgemeine Pflicht (Pflicht zur Abfallvermeidung gerichtet an alle Personen
- § 3 die Adressierung der Pflicht an öffentliche Stellen, d.h. das Land, die Gemeinden, die Landkreise und die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts unter Aufsicht des Landes (in Analogie zu § 45 KrWG für Pflichten der öffentlichen Hand von Bundesbehörden und deren Aufsicht unterstehenden Stellen) sich hinsichtlich einer umweltverträglichen Abfallbewirtschaftung vorbildhaft zu verhalten.

Diese allgemeine Verpflichtung wird in § 3 Abs. 2 dadurch konkretisiert, dass die o.g. öffentlichen Stellen verpflichtet sind

1. bei der Erfüllung ihrer Aufgaben Erzeugnisse zu bevorzugen, die
 - a. längerfristig genutzt, wirtschaftlich repariert und als Abfälle stofflich verwertet werden können,
 - b. im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger Abfällen führen oder sich eher zur umweltverträglichen Abfallbewirtschaftung eignen,
 - c. aus Abfällen hergestellt worden sind,
2. bei der Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen und sonstigen Lieferungen und Leistungen darauf hinzuwirken, dass Erzeugnisse im Sinne der Nummer 1 verwendet wurden, und entsprechende Angebote zu bevorzugen.“

Dies steht unter dem Vorbehalt, dass es nicht zu unverhältnismäßigen Mehrkosten führt.

In § 5 NAbfG „Abfallwirtschaftskonzepte“ wird die Pflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur Abfallvermeidung ausdrücklich formuliert. Demnach sind die öRE verpflichtet, für ihr jeweiliges Gebiet ein Abfallwirtschaftskonzept für fünf Jahre im Voraus aufzustellen und regelmäßig fortzuschreiben, das für die ihnen überlassenen Abfälle sowohl auf „die notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung, zur Verwertung, insbesondere der Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings, und zur Beseitigung“ eingeht.

Das Thema Abfallvermeidung wird im deutschen „Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder“⁴ konkretisiert. Im Abschnitt 4.1 „Empfehlenswerte Maßnahmen“ unter der Überschrift „Wiederverwendung von Produkten“ wird u.a. folgendes ausgeführt:

„Ganz wesentlicher Schwerpunkt der Abfallvermeidung ist die Förderung der Wiederverwendung von Produkten. Hierbei ist von der öffentlichen Hand auf allen Ebenen durch Werbung und Aufklärungsmaßnahmen deutlich zu machen, dass die Nutzung von Gebrauchsgütern mit einer nachhaltigen Bewirtschaftung von Ressourcen, mit Abfallvermeidung und mit geringen negativen Umweltwirkungen einhergehen soll. Gleichzeitig ist die Entwicklung von Qualitätsstandards oder Gütesiegeln für gebrauchte Güter, etwa für Möbel, Elektrogeräte, etc., zu fördern und, wo diese schon vorhanden sind, deren Nutzung zu unterstützen.“

Auf lokaler Ebene ist die Einrichtung von Strukturen zur Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchsgütern) entweder durch öffentlich-rechtliche Institutionen oder Private aus Sicht der Abfallvermeidung und der Wiederverwendung von großer Bedeutung. Gleiches gilt für Reparaturnetzwerke, die sich etwa der Reparatur oder weiteren Aufbereitung von gebrauchten Produkten, wie etwa Möbeln, Fahrrädern, Elektrogeräten, mit dem Ziel der Wiederverwendung der Produkte widmen...“

Darüber hinaus finden sich im Anhang des Abfallvermeidungsprogramms drei konkrete Maßnahmen mit direktem Bezug zur skizzierten Thematik, die im Arbeitskreis näher diskutiert wurden:

- „Nr. 30: Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchsgütern)
- Nr. 31: Unterstützung von Reparaturnetzwerken
- Nr. 32: Entwicklung von Qualitätsstandards für die Wiederverwendung⁵

Alle drei Maßnahmen werden vom Bund zur Umsetzung empfohlen.

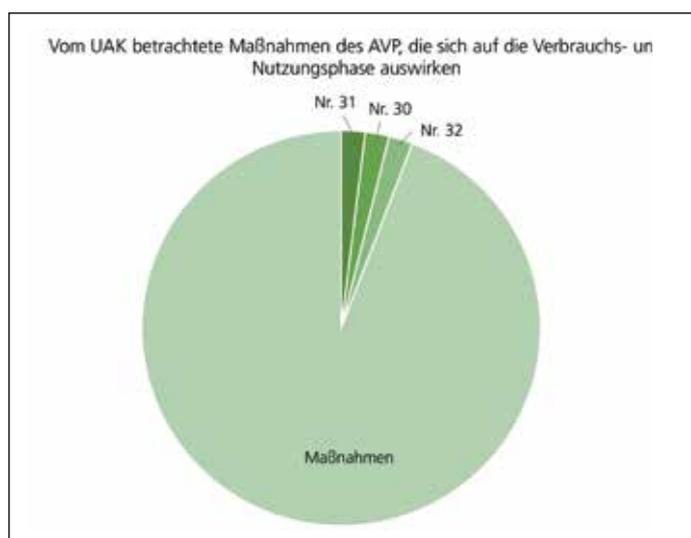


Abbildung: Betrachtete Maßnahmen

⁴ Vergl.: <http://www.bmub.bund.de/themen/wasser-abfall-boden/abfallwirtschaft/abfallpolitik/abfallvermeidung/>

⁵ Die Beschreibung der Maßnahmen sind dem Anhang des AVP (Seiten 68 bis 71) zu entnehmen

Förderung der Wiederverwendung als Handlungsfeld von Kommunen und öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (öRE)

In Maßnahme Nr. 30 wird empfohlen, dass Kommunen private und gemeinnützige Einrichtungen für den Vertrieb oder Tausch von Gebrauchsgütern fachlich, organisatorisch oder finanziell unterstützen.

Insofern bot sich diese Maßnahme in besonderem Maße zur vertieften Betrachtung an.

Mit der Maßnahme Nr. 31 „Unterstützung von Reparaturnetzwerken“ wird neben dem Beitrag durch die erzielte Wiederverwendung/ Lebenszeitverlängerung von Produkten auch eine Möglichkeit geschaffen, qualifizierte Arbeitsplätze oder das Knowhow verschiedener Berufsgruppen (z.B. Tischler, Feinmechaniker, Schuster,...) zu erhalten.

Initiatoren sind ebenfalls Länder und Kommunen. Adressaten sind private und gemeinnützige Initiativen, wie z.B. Reparaturnetzwerke.

Die Maßnahme 32 „Entwicklung von Qualitätsstandards für die Wiederverwendung“ kann einerseits Unterstützung leisten beim Prozess zur Setzung von Mindeststandardsetzung für gebrauchte Produkte. Andererseits können Qualifizierungsstandards für Arbeitskräfte geschaffen werden. Ziel ist es, beim Konsumenten Vertrauen für wiederverwendete Produkte zu schaffen. Adressaten sind hier Reparaturwerkstätten. Als Initiatoren werden Bund und Länder genannt.

Derzeit fördert der Bund im Rahmen der Verbändeförderung 2015 – 2017 die Wiederverwendungs- und Reparaturzentren in Deutschland mit dem Ziel der Entwicklung einer gemeinsamen Qualitätsdachmarke im Rahmen eines Verbandes. Das Projekt verfolgt den Zweck, sozialwirtschaftliche Betriebe, die als Wiederverwendungs- und Reparaturzentren aktiv sind, zu vernetzen und einen bundesweiten Verbund aufzubauen, in dem im Innen- (Zertifizierung) und Außenverhältnis (Dachmarkenstruktur) Standards gesetzt werden.

In der Wirtschaftspraxis existieren diverse Aktivitäten, die dazu führen, dass Produkte nach dem Ende der beabsichtigten Nutzung an einen anderen Nutzer weitergegeben werden⁶. Bei vielen dieser Aktivitäten handelt es sich um übliche, kommerzielle Geschäftsprozesse von gewerblichen Akteuren (z.B. im Bereich des Gebrauchsgüterhandels) oder privaten Akteuren (heute häufig unter Nutzung entsprechender Handelsplattformen im Internet wie z.B. Ebay). Diese Geschäftsprozesse sind fester Bestandteil des Marktgeschehens und sie laufen weitgehend ohne fördernden Eingriff staatlicher Stellen.

Davon abgrenzen lässt sich der Bereich in dem die Letzt-Nutzer Produkte ohne Erlösinteresse abgeben, um sie der Wiederverwendung zuzuführen (bzw. zuführen zu lassen)⁷. Neben dem Beitrag der Wiederverwendung zur Ressourcenschonung lässt sich hier ein relevantes Potenzial zur Verringerung finanzieller Belastungen beziehungsweise zur verbesserten Ausstattung und Teilhabe für sozial schwache Bevölkerungsgruppen identifizieren. Dies ist seit vielen Jahren eine wichtige Triebkraft für den Aufbau und Betrieb von „Sozialkaufhäusern“ durch caritative Vereine u.a. Dieser Aspekt gewinnt aktuell durch die Herausforderungen der Aufnahme und der (dezentralen) Unterbringung einer großen Zahl von Flüchtlingen zusätzlich an Bedeutung. Hier muss eine große Zahl von Wohnunterkünften ausgestattet werden (z.B. mit Möbeln, Elektrogeräten, Büchern, Spielwaren, Hausrat u.ä.). Darüber hinaus erfahren Gebrauchsgüter zunehmend einkommensunabhängig Wertschätzung. (Stichworte: Handwerkskunst, Renaissance von Stil und Design; Retrolook).

Dieser zweite Bereich der „Förderung der Wiederverwendung“ wird im AVP besonders adressiert und stellt nach Einschätzung des Unterausschusses (UAK) einen sinnvollen Handlungsraum für mögliche Aktivitäten zur Förderung der Wiederverwendung durch staatliche Stellen einschließlich der Kommunen und der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger dar.^{8,9}

⁶ In der überwiegenden Zahl der Fälle geht damit auch ein Besitzerwechsel einher. Eine Ausnahme bilden die verschiedensten Konzepte die als Miet-, Contracting, Leasing- oder andere Form der Gemeinschaftsnutzung organisiert sind und damit einen Nutzerwechsel ohne Besitzerwechsel ermöglichen.

⁷ Ob es sich hierbei im konkreten Fall, um eine Spende oder ein Verschenken oder um eine abfallrechtlich als Entledigung einzustufende Handlung handelt, hat weitreichende (abfall-)rechtliche Konsequenzen. Den Letzt-Nutzern sind diese Unterschiede vielfach allerdings nicht bewusst.

⁸ Diese Einschätzung wurde u.a. auch durch die Beteiligten an einem einschlägigen AbfallvermeidungsDialog von BMUB/UBA am 13.&14.04.2015 in Berlin geteilt. Vergl. dazu http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/dokumente/uba_av_dialoge_12_wiederverwendung_-_protokoll.pdf

⁹ Die Förderung der Wiederverwendung von Elektronik- und Elektroaltgeräten wird im Rahmen des Arbeitskreises „Elektrogeräte und Ressourceneffizienz“ bearbeitet, dazu werden dort entsprechende Empfehlungen behandelt und in dessen Abschlussbericht dargestellt.

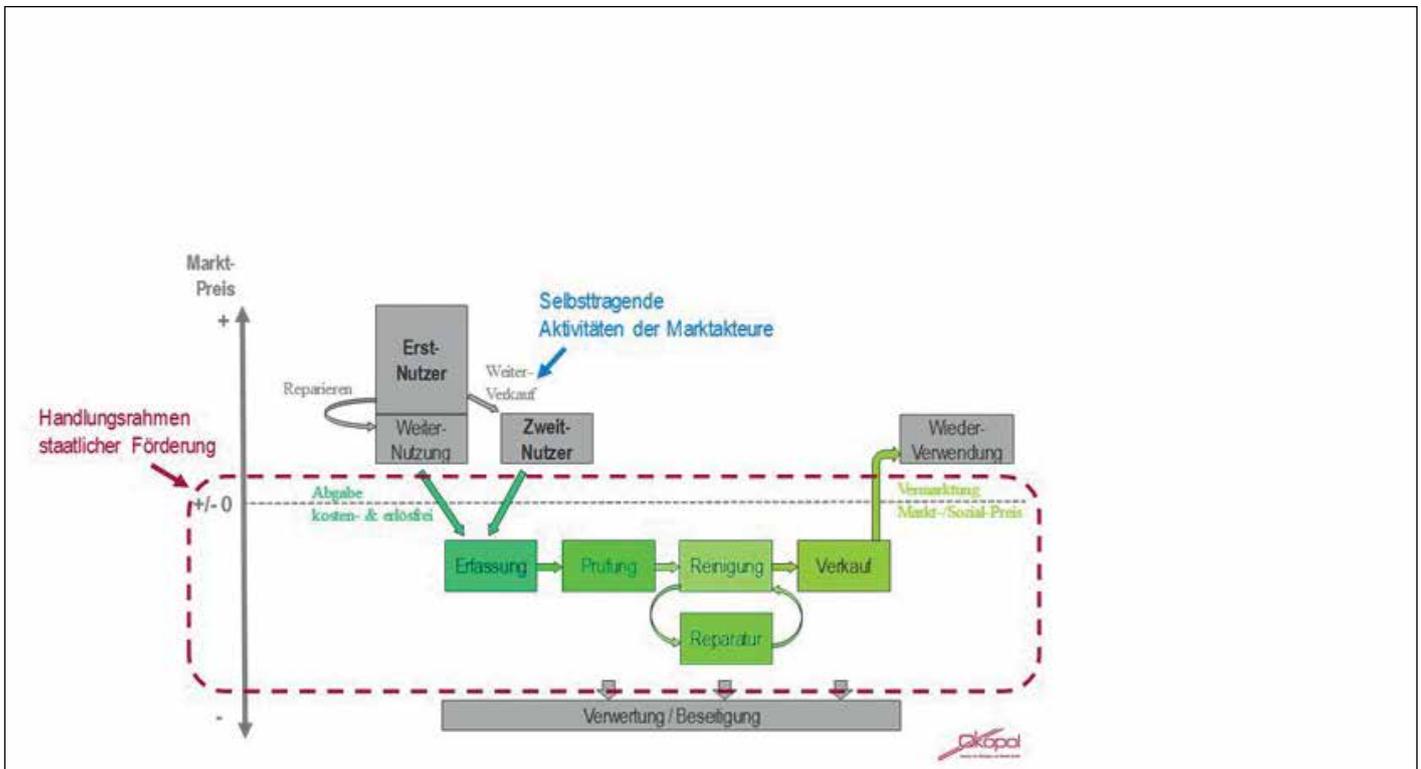


Abbildung: Geeigneter Handlungsraum für Aktivitäten zur Förderung der Wiederverwendung durch staatliche Stellen

Förderung der Wiederverwendung durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger – Landesweite Abfrage in Niedersachsen

Anlass und Konzeption

Die Diskussionen zwischen den Experten im UAK Förderung der Wiederverwendung zeigten, dass den Beteiligten verschiedene Beispiele der Förderung der Wiederverwendung bekannt sind. Die bekannten Beispiele unterscheiden sich zum Teil allerdings deutlich, so z.B. in Hinblick auf:

- Die handelnden Akteure:
Die Bandbreite reicht von lokalen Initiativen, über große caritative Organisationen bis hin zu Kommunen und öRE.
- Den Grad der Unterstützung dieser Aktivitäten durch Kommunen und öRE:
Hier reicht die Spannbreite von entsprechenden Hinweisen der allgemeinen Abfallberatung bis hin zu engen Kooperationen mit Sozialbetrieben oder auch eigener Maßnahmen zur Rückführung wiederverwendungsfähiger Güter in den Markt.

Deutlich wurde aber insbesondere, dass es derzeit keine ausreichend belastbare Informationsbasis über den IST-Stand der (Förderung der) Wiederverwendungsaktivitäten durch die öRE an der Nahtstelle zwischen Abfallregime und Nichtabfall in Niedersachsen gibt. Eine derartige Informationsbasis ist aber Voraussetzung, um zu einer sachgerechten Einschätzung zu gelangen, ob es weitere Potenziale zur Förderung der Wiederverwendung gibt und was zentrale Erfolgsfaktoren oder Hemmnisse sind.

Aus diesem Grund wurde von den Mitgliedern des UAK Wiederverwendung eine Konzeption für eine zweistufige, landesweite Erhebung zum IST-Stand der Aktivitäten der Wiederverwendung in Niedersachsen erarbeitet, (vgl. Anhang 8) Diese Konzeption fand am 9. Oktober 2014 die Zustimmung der Mitglieder des AK Kreislaufwirtschaft und wurde am 11. November 2014 der Regierungskommission zur Kenntnis vorgelegt.

Das Umweltministerium hat daraufhin im Rahmen der großen Dienstbesprechung am 20. November 2014 entsprechende Planungen und Aktivitäten gegenüber den entsorgungspflichtigen Körperschaften für 2015 angekündigt und das beabsichtigte Vorgehen vorgestellt.

Inhalte der Befragung

Für die in der ersten Stufe der landesweiten Erhebung vorgesehene Befragung der entsorgungspflichtigen Körperschaften in Niedersachsen wurde von den Mitgliedern des UAK Wiederverwendung ein entsprechender Fragebogen zusammengestellt. Bei der Zusammenstellung dieses Fragenkataloges griff der UAK auf die Erkenntnisse aus einschlägigen Referenzvorhaben¹⁰ und Fachdiskussionen¹¹ zurück. Diese zeigen übereinstimmend recht deutlich, dass die folgenden Aspekte für erfolgreiche Maßnahmen der Wiederverwendung von großer Bedeutung sind:

- Niedrigschwellige Angebote zur Abgabe sowie schonende, getrennte Erfassung potenziell wiederverwendungsgeeigneter Produkte.
Nach Einschätzungen vieler Betreiber von Maßnahmen zur Wiederverwendung stellt die Zahl der Produkte, die in einer Form erfasst werden, die eine Wiederverwendung möglich macht, den limitierenden Faktor in Hinblick auf die weitere Ausweitung von Maßnahmen der Wiederverwendung dar.
- Eine breite und wechselnde Palette an Produkten.
Damit das Angebot an Gebrauchtwaren als „gleichwertig“ zu anderen Produktangeboten wahrgenommen wird, ist es erforderlich, dass Gebrauchtwarenhäuser über eine entsprechend breite Palette periodisch wechselnder Produkte verfügen.
- Professionelle Strukturen und Arbeitsweisen.
Gerade für die erfolgreiche Vermarktung der Gebrauchtwaren aber auch für die entsprechende Prüfung der Wiederverwendungseignung sind einschlägige Kenntnisse aktueller Marktbedingungen und des Marketings sowie motiviertes Personal notwendig.
- Kooperation zwischen qualifizierten Partnern zur Ergänzung der jeweiligen Kompetenzen.
Die Wahrnehmung der verschiedenen Teilaufgaben von umfassenden Wiederverwendungskonzepten erfordert üblicherweise deutlich unterschiedliche Kernkompetenzen, die im Rahmen entsprechender Kooperationen zusammengeführt werden können.
- Eine Ko-Finanzierung des laufenden Betriebes aus „gesellschaftlichen“ Mitteln.
Selbst bei sehr etablierten und professionellen Maßnahmen der Wiederverwendung verbleibt erfahrungsgemäß eine Deckungslücke in Höhe von ca. 20-25 Prozent des Gesamtaufwandes, die dauerhaft durch andere Finanzierungsquellen (z. B. aus dem Abfallgebührenhaushalt, aus sonstigen Haushaltstiteln oder aus sozial- oder arbeitsmarktpolitischen Fördermitteln) gedeckt werden muss.

Vor diesem Hintergrund wurden im Fragenbogen neben Fragen zur Charakterisierung der jeweiligen Akteure, für alle typischen Schritte der Wiederverwendung (Erfassung, Prüfung, Reparatur/ Aufbereitung sowie Wiedervermarktung) sehr systematisch, verschiedene mögliche Formen der Ausführung dieser Schritte abgefragt. Neben eigener Aktivitäten wurden jeweils auch die Kooperationen mit anderen Partnern als Antwortmöglichkeit vorgesehen. Insgesamt umfasst der Fragebogen 40 Fragen (vgl. Fragenbogen im Anhang 9).

Ergebnisse der Umfragen

Am 16. Juni 2015 wurden durch das Umweltministerium die Fragebögen an die 47 öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in Niedersachsen verschickt, verbunden mit der Bitte um Beantwortung bis Mitte September 2015. Insgesamt gingen 23 beantwortete Fragebögen ein, die die Grundlage für eine entsprechende erste Auswertung bilden, deren Ergebnisse nachfolgend zusammenfassend dargestellt werden.

Situation

Güter zur Wiederverwendung werden (bislang) nur von einem kleinen Teil der öRE gesondert angenommen. Dabei überwiegen Angebote zur getrennten Abgabe auf den Recycling-/ Wertstoffhöfen. Eine häusliche Abholung auf Anforderung (z.B. mit einer getrennten zwei-Fahrzeug-Erfassung) oder die direkte Koordination der Abholung durch eine sozialen/karitativer Einrichtungen wird ebenfalls von einigen wenigen öRE angeboten. Überwiegend erfolgt durch die öRE aber lediglich ein Verweis auf die Angebote der anderen Akteure.

In den Fällen einer getrennten Erfassung von Gütern zur Wiederverwendung durch die öRE ist die jeweilige Produktpalette meist recht eng, d.h. sie beschränkt sich auf einzelne vergleichsweise einfache zu prüfende und wieder zu vermarktende Produkte wie z.B. Fahrräder, Textilien oder einfache Möbel. Umfassendere Sortimente werden nur in den wenigen Fällen aufgenommen, wo eine enge Kooperation mit Partnern aus der Sozialwirtschaft besteht und z.B. ein gemeinsames Gebrauchtwarenkaufhaus betrieben wird.

¹⁰ Insbesondere: Ökopol/Öko-Institut 2013: „Förderung der Wiederverwendung. Erfahrungen aus Schleswig-Holstein“, Vorhaben im Auftrag des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume Schleswig-Holstein, vergl. https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/A/abfallwirtschaft/Downloads/studieWiederverwendung.pdf;jsessionid=F74F478E67EDBBB-F8FFB074663184314?__blob=publicationFile&v=1; Wuppertal-Institut, 2013, „Reuse – One Step Beyond“ Machbarkeitsstudie, vergl. <http://wupperinst.org/projekte/details/wip/sp/455/>.

¹¹ Diskussion: Arbeitsgruppe II „Herstellung – Reparierbare und Langlebige Produkte“ im Rahmen der ersten deutschen Abfallvermeidungskonferenz des UBA „Wider die Verschwendung“ vom 22. Mai 2014 in Berlin, vergl. http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/dokumente/wider_die_verschwendung_dokumentation_ag2_ohne_links.pdf; AbfallvermeidungsDialoge 1&2 „Förderung der Wiederverwendung wirksam umsetzen – Wichtige Aspekte, gute Beispiele, koordiniertes Vorgehen“ Dialogveranstaltungen des UBA/BMUB am 13. & 14. April 2015, vergl. http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/dokumente/uba_av_dialoge_12_wiederverwendung_-_protokoll.pdf

Eigene Aktivitäten zur Prüfung und Aufarbeitung von Gebrauchsgütern durch öRE sind derzeit die absolute Ausnahme. Als Gründe werden u.a. fehlende Qualifikationen der Mitarbeitenden, der zeitliche und technische Aufwand, Unsicherheiten durch Anforderungen aus der Gewährleistung/ Produkthaftung sowie Arbeitssicherheitsfragen genannt.

Der Absatz von getrennt erfassten Gütern zur Wiederverwendung erfolgt über Abholmöglichkeiten auf den Wertstoffhöfen durch die Weitergabe an sozialwirtschaftliche Betriebe und/ oder in den bereits angeführten Einzelfällen über gemeinsam betriebene Gebrauchtwarenhäuser.

Hemmende Faktoren

Als hemmende Faktoren für eine (weitergehende) Umsetzung von Aktivitäten zur Förderung der Wiederverwendung wird insbesondere die Unklarheit darüber angeführt, ob diese Aktivitäten zum Aufgabenbereich der öRE gehören.

Eng damit verknüpft ist die von vielen öRE dargestellte Unsicherheit darüber, ob eigene Aktivitäten zur Förderung der Wiederverwendung aus dem Gebührenhaushalt (mit) finanziert werden dürfen. Unsicherheit besteht darüber hinaus in Bezug auf die Frage ob eine bevorzugte Weitergabe wiederverwendungsfähiger Produkte an Kooperationspartner (aus dem Bereich der Sozialwirtschaft) oder andere Maßnahmen zur Unterstützung solcher Partner vergabe-rechtlich unproblematisch sind.

Interessant ist allerdings die Tatsache, dass einige öRE ungeachtet dieser Unsicherheit ihre Kooperationspartner durch eine kostenfreie Weitergabe von wiederverwendungsfähigen Produkten und/ oder die kostenfreie Annahme von nicht wiederverwendungsfähigen Produkten (z.B. nach der Wiederverwendungsprüfung) unterstützen, während andere öRE im Lichte der Unsicherheit keine derartige Unterstützung anbieten.

Fehlende Absatzmöglichkeiten für die gebrauchten Produkte stellen dagegen nur nach Einschätzung eines kleinen Teils der Antwortenden eine Hürde für die Förderung der Wiederverwendung dar.

Unterstützende Faktoren

Als wichtige unterstützende Faktoren bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung der Wiederverwendung werden von den antwortenden öRE insbesondere engagierte eigene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie funktionierende Kooperationsstrukturen mit Partnern gerade aus dem Bereich der Sozialbetriebe, aber auch die Unterstützung durch die kommunale Politik benannt.

Weiterhin werden noch eine hohe Nachfrage durch die Bürgerinnen und Bürger sowie ein gutes Marketing als wichtige Erfolgsfaktoren benannt.

Gesamteinschätzung

Insgesamt zeigen die Ergebnisse der Umfrage deutlich, dass es in Niedersachsen noch Potenzial für eine weitere Intensivierung der Förderung der Wiederverwendung durch öRE gibt. Die Antworten der öRE illustrieren zwar, dass es in einer Reihe von Regionen interessante und funktionierende Ansätze der Förderung der Wiederverwendung gibt. Diese Ansätze umfassen aber meist nur einige wenige Produktgruppen und überwiegend beschränkt sich die Unterstützung der Wiederverwendung durch die öRE auf Verweise zu einschlägigen Sozialbetrieben oder anderen Marktakteuren im Rahmen der Abfallberatung und Entsorgungsinformation.

Eine schonende, separate Erfassung von potenziell wiederverwendungsfähigen Altprodukten und ihre systematische Zuführung zu einer entsprechenden Wiederverwendungsprüfung - als Eigenaktivität der öRE selber oder aber auf die aktive Vermittlung durch den öRE hin - ist bislang eher die Ausnahme, denn die Regel. Einer eigenen Vermarktung stehen offenbar auch rechtliche Herausforderungen im Sinne von Produkthaftung/ Gewährleistung entgegen.

Nach den vorliegenden Ergebnissen ist davon auszugehen, dass den Bürgern nicht flächendeckend niedrighwellige Angebote zur Verfügung stehen, die es ihnen ermöglichen, wiederverwendungsfähige Produkte einer (Prüfung der) Wiederverwendung durch oder über die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zuzuführen.

Inwieweit Angebote weitere Akteure als mögliche Kooperationspartner oder unabhängig davon, die von den öRE im Rahmen der Umfrage nicht (oder nur cursorisch) benannt wurden, diese Lücke schließen, sollte im Rahmen einer vertiefenden Befragung (Stufe 2 der vorgeschlagenen Konzeption für die landesweite Befragung) ermittelt werden. Nachfolgend werden die Ergebnisse dieser Befragung ausgewählter weiterer Träger der Wiederverwendung dargestellt. Diese sind aufgrund der Anzahl der Interviews als schlaglichtartige Einschätzung zu verstehen.

Ergänzende Befragung weiterer Träger von Wiederverwendungsmaßnahmen

Vorgehen

Die Befragung weiterer Träger von Wiederverwendungsmaßnahmen wurde von Ökopol zwischen März und Mai 2016 in Form leitfadengestützter Interviews durchgeführt¹². Für die Auswahl der Interviewpartner wurde auf diejenigen Akteure zurückgegriffen, die zuvor im Rahmen der landesweiten Umfrage von den öRE als „bekannte“¹³ weitere Akteure in der jeweiligen Region benannt worden waren. Diese Liste wurde um einige wenige Betriebe aus eigener Recherche ergänzt; während einige Nennungen der öRE durch Internetrecherche nicht identifiziert werden konnten.

Insgesamt handelt es sich hierbei um etwa 90 Akteure; von diesen wurden zehn Betrieben für die vertiefenden telefonischen Interviews ausgewählt. Bei neun war aufgrund der schriftlichen Antworten eine intensivere Kooperation mit den öRE zu vermuten; der zehnte Betrieb¹⁴ wurde aufgrund der Produktgruppe (Gebäudeteile) ausgewählt.

Unter den Nennungen der öRE fanden sich keine zivilgesellschaftlichen Initiativen zur Produktwiederverwendung und keine privatwirtschaftlichen Unternehmen mit Gewinnorientierung.

Zentrale Ergebnisse der Interviews

Der Schwerpunkt der von den Interviewpartnern angenommenen und der Wiederverwendung zugeführten Produkte liegt im Bereich von Möbeln, Haushaltswaren und Kleidung. Elektrogroß- und Kleingeräte sowie Fahrräder werden meist auch mit angenommen. Eine Aufarbeitung vor dem Wiederverkauf erfolgt hier von befragten Akteuren aber nicht; lediglich ein Gebrauchtwarenkaufhaus verfügt über die personellen Kapazitäten und Qualifikationen, um ein Garantiesiegel für elektrische Gebrauchtwaren zu vergeben.

Die Bestrebungen, auch gebrauchte Gebäudeteile (Fenster, Türen, Pflastersteine o.ä.) einer Wiederverwendung zuzuführen wurden überwiegend wieder eingestellt, da

- die Beschaffung sehr personalintensiv ist (Fenster, Pflastersteine sind schwer),
- viel Platz für Lager/ Ausstellung benötigt wird,
- die erzielbaren Erlöse vergleichsweise gering sind. Die geringe Nachfrage hängt dabei u.a. auch mit Vorbehalten von Architekten und Handwerkern in Bezug auf eine fehlende Gewährleistung zusammen.

Bei der Annahme von Waren (Möbel werden i.d.R. abgeholt) wird durchgehend sorgfältig geprüft, ob eine Wiederverkäuflichkeit gegeben ist. Andere Waren werden abgelehnt. Lediglich bei Kleidung erfolgt auch eine ungeprüfte Annahme von Sackware, da hier die Entsorgung von nicht verkäuflichen Altkleidern sehr unproblematisch und eine sofortige Prüfung meist nicht praktikabel ist.

Alle Befragten verkaufen Waren an alle Bürger, d.h. nicht nur an Sozialbedürftige. Vielfach findet eine Kooperation mit den jeweiligen Kommunen im Rahmen der Erstausrüstung von Hilfsbedürftigen statt.

Eine wirklich direkte aktive Zusammenarbeit mit dem jeweiligen öRE (wie z.B. durch das Aufstellen gesonderter Gebrauchtwaren-Sammelcontainer oder im Rahmen einer Terminkoordination für die gleichzeitige Abholung von wiederverwendungsfähigen Gebrauchtwaren und sonstigem Sperrmüll bei Haushaltsauflösungen) erfolgt bei keinem der Interviewpartner¹⁵. Bei einem der Fälle nimmt der öRE aber nicht verkäufliche Waren kostenlos zurück. In einem anderen Fall wird direkt auf der „Sperrmüllkarte“, mit der die Abholung von Sperrmüll durch den öRE beantragt wird, auch auf die regionale Möglichkeit zur Abgabe gebrauchsfähiger Waren beim Sozialbetrieb hingewiesen.

Viele Befragte bieten neben dem Wiederverkauf gebrauchter Waren noch weitere Dienstleistungen an; meist handelt es sich um Haushaltsauflösungen/ Entrümpelungen (kostenpflichtig), teils um Umzüge, aber auch andere (haushaltsnahe) Dienstleistungen oder Werkstattarbeiten.

Im Bereich der Lohnkosten erhalten alle Befragten für einen Teil der Beschäftigten staatliche Zuschüsse. Diese stammen aus unterschiedlichsten Programmen der sozialen oder arbeitsmarktbezogenen Integration.

¹² Für die Strukturierung des Leitfadens konnte dabei auf die Erfahrungen aus einer zeitgleich im Freistaat Sachsen durchgeführten Online-Befragung zurückgegriffen werden.

¹³ Antworten auf die Fragen „kennen Sie weitere Träger für Maßnahmen der Wiederverwendung“ und „kooperieren Sie mit Dritten“.

¹⁴ Dieser wurde nicht vom öRE sondern im Rahmen eines Interviews genannt.

¹⁵ In einem der betrachteten Fälle wurde in der Vergangenheit die ein Sammelcontainer auf dem Recyclinghof des öRE aufgestellt; dies wurde aber kürzlich aufgrund rechtlicher Bedenken (Haftungsfragen) des öRE eingestellt.

Benannte Hemmnisse

Die (kommunal-)politische Unterstützung ist ein wichtiger Punkt, der – wo vorhanden – als sehr positiv erwähnt und – dort wo nicht vorhanden – als empfindlich fehlend hervorgehoben wird. Viele empfinden eine engere Kooperation mit dem öRE als sehr hilfreich; allein schon Werbung in Form systematischer und gut sichtbarer Hinweise für die Bevölkerung für die Möglichkeit, brauchbare Güter zu spenden (z.B. auf einem Info-Flyer oder den Fahrzeugen der Müllabfuhr), würde weiterhelfen.

Ein weiterer vielfach benannter Problembereich sind die Auflagen und Anforderungen¹⁶ der sich zudem stetig ändernden Arbeitsmarkt- und Sozialprogramme. Diese werden vielfach als sehr einschränkend empfunden (im Mittelpunkt der Programme steht die Zielgruppe, nicht die Förderung der Wiederverwendung). Infolgedessen müssen beispielsweise angelernte Maßnahmenteilnehmende nach einer relativ kurzen Zeit wieder gehen oder sie dürfen bestimmte Tätigkeiten wie Kassieren nicht ausführen.

Auch in diesem Bereich besteht der Wunsch nach stärkerer politischer Unterstützung beziehungsweise Berücksichtigung der spezifischen Situation von sozialwirtschaftlichen Betrieben, die mit viel Überzeugung und Engagement für die Wiederverwendung um eine Verstetigung dieser gesellschaftlich erwünschten und benötigten Funktion bemüht sind.

Fortführung der Diskussion zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms in relevanten Handlungsfeldern unter Beteiligung aller relevanten Akteursgruppen

Fazit

Die 7. Regierungskommission zieht aus der Diskussion zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms das folgende Fazit: In einer künftigen Kommissionsperiode sollte das Thema Abfallvermeidung erneut und vertiefend behandelt werden.

Dafür sollten bisher noch nicht behandelte Handlungsfelder und Maßnahmenbereiche aus dem deutschen Abfallvermeidungsprogramm ausgewählt und fokussiert bearbeitet werden.

Bei der Bildung eines entsprechenden Arbeitskreises ist in besonderem Maße auf eine geeignete Beteiligung der betroffenen Ressorts und Marktakteure zu achten, da Abfallvermeidung eine Querschnittsaufgabe ist und nur im Zusammenwirken aller gesellschaftlichen Kräfte erfolgreich umgesetzt werden kann.

Begründung

Abfallvermeidung ist im Bereich der Ressourcenschonung ein zentrales umweltpolitisches Handlungsfeld. Im Rahmen der rollierenden Überprüfung der Umsetzung sowie der Fortschreibung des deutschen Abfallvermeidungsprogramms wird Niedersachsen hier zukünftig mit einschlägigen Berichtspflichten konfrontiert sein.

Das Erreichen substantieller Vermeidungserfolge durch die Umsetzung einschlägiger Vermeidungsmaßnahmen des Abfallvermeidungsprogramms erfordert regelmäßig das koordiniert und proaktive Zusammenwirken von Akteuren aus dem Bereich der staatlichen Verwaltung, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft. Deshalb eignet sich diese Thematik besonders gut für eine Regierungskommission, die sich aus allen gesellschaftlich relevanten Gruppen zusammensetzt.

Im Rahmen des AK Kreislaufwirtschaft der 7. Regierungskommission wurde aufgrund der spezifischen Zusammensetzung der Mitglieder fokussiert Maßnahmen zur Förderung der Wiederverwendung im kommunalen Kontext geprüft, diskutiert und mit konkreten Handlungsempfehlungen unterlegt.

Um weitere besonders relevante Handlungsfelder der Abfallvermeidung sachgerecht diskutieren zu können, sollten zukünftig insbesondere auch Akteure aus den Bereichen Wirtschaftsförderung, Produktentwicklung, produzierendes Gewerbe und Handel mit in die Umsetzungsdiskussionen der Abfallvermeidung eingebunden werden. Abfallvermeidung fängt bei der Primärproduktentwicklung an und hört nach Produktion, Handel und Vertrieb, optimierter Nutzungsphase und Entsorgung gerade nicht auf. Vermeidung umfasst auch das Ziel der weitgehenden Vermeidung anfallender Abfälle durch Weiterverwendung oder Wiederverwendung von Produkten oder Teilströmen davon. Dabei stehen neben Nutzern und Vertreibern insbesondere Produzenten in der Verantwortung. Der Staat kann im Wesentlichen über das Setzen von Rahmenbedingungen und in seiner Rolle als Beschaffer als Vorbild auftreten und Beiträge zur Abfallvermeidung leisten.

¹⁶ So dürfte z.B. ein befragtes Sozialkaufhaus im Rahmen einer ESF-Programm-Förderung den Begriff „kauf“ im nicht mehr im Titel tragen. Eine hohe Hürde für dieses Haus, denn „faktisch ist es nicht einfach, wenn man ein Kaufhaus betreibt, das kein Kaufhaus sein darf“.

6. Abfall als Ressource, Ressourcen-/ Materialeffizienz

Material- und Energieressourcen sind die Voraussetzung für die produzierende Industrie und Grundlage unseres materiellen Wohlstands. Der zunehmende weltweite Ressourcenverbrauch, aber auch die Vielfältigkeit der eingesetzten Rohstoffe und der immer größere Aufwand für deren Gewinnung, sind mit wachsenden ökologischen, ökonomischen und sozialen Belastungen verbunden und erfordern einen nachhaltigen Umgang mit Ressourcen. Ressourceneffizienz leistet einen wesentlichen Beitrag, um das wirtschaftliche Wachstum vom Ressourcenverbrauch und somit auch von den Umweltbelastungen zu entkoppeln. Ressourceneffizienz bietet darüber hinaus die Chance, die Industrialisierung zu erhalten, die eigene Wettbewerbsfähigkeit zu stärken sowie neue Märkte mit Effizienztechnologien zu erschließen.

In Niedersachsen wird dem Thema Ressourceneffizienz eine große Bedeutung beigemessen. Deshalb hat sich der Arbeitskreis Kreislaufwirtschaft mit dem Thema beschäftigt und sich über Aktivitäten auf Bundes- und auf Landesebene sowie auf wissenschaftlicher Ebene informiert. Es wurden die Themen des NIIHK-Rohstoffdialogs und das aktuelle EFRE-Förderprogramm zur Ressourceneffizienz vorgestellt. Ebenfalls wurde im Arbeitskreis diskutiert, wie einzelne Unternehmen in Niedersachsen mit dem Thema Ressourceneffizienz umgehen und welchen Beitrag sie dazu leisten.

Empfehlungen wurden vom Arbeitskreis zum Themenkomplex Ressourceneffizienz nicht ausgesprochen.

Der Arbeitskreis hat sich darüber hinaus mit dem technischen Verfahren zur Hydrothermalen Carbonisierung (HTC) von Biomasse auseinandergesetzt und sich über die HTC-Technologie und über die in Niedersachsen von der Universität Oldenburg durchgeführte Machbarkeitsstudie „Hydrothermale Carbonisierung“ sowie über die in der Errichtung befindliche Forschungsanlage im niedersächsischen Landkreis Peine informiert. Im Hinblick auf die Umsetzung und Etablierung der Biokohleherstellung und –anwendung in der Praxis sind noch eine Reihe von Fragen zum Stoffstrommanagement und zu geeigneten Nutzungskonzepten zu klären. Hierzu soll der Betrieb der Forschungsanlage in den kommenden Jahren weitere Erkenntnisse liefern. Auf Empfehlung des Arbeitskreises hat das Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz die zur Verfügung stehenden Informationen unterschiedlichen Fachabteilungen sowie den Ministerien für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr und für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur Verfügung gestellt.

Im Anhang sind die Beiträge der Firmen Volkswagen, Salzgitter AG und TUI zur Ressourceneffizienz zusammengefasst und die Ergebnisse des NIIHK-Rohstoffdialoges beschrieben.

Darüber hinaus ist eine schematische Darstellung des Prozesses zur Hydrothermalen Carbonisierung dargestellt.

7. Ausblick/ Empfehlung zur Fortführung des Themas in einer nächsten Regierungskommission

Die Arbeit des Arbeitskreises war im Wesentlichen durch das im Jahre 2012 veröffentlichte Kreislaufwirtschaftsgesetz und damit verbundene Fragestellungen – insbesondere zum Vollzug des Gesetzes – geprägt. Für den Vollzug des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sind weitere Fragestellungen von Interesse, die im Rahmen einer 8. Regierungskommission behandelt werden sollten:

- Abgrenzung der Begriffe Verwertung und Beseitigung nach Abschaffung der Heizwertklausel
- Vollzugshinweise zur Abgrenzung von gefährlichen und nicht gefährlichen Abfällen
- Auswirkungen des Kreislaufwirtschaftspaketes der EU für den Vollzug
- Einstufung von Abfällen gemäß der Abfallverzeichnisverordnung (AVV)
- Umsetzung der Gewerbeabfallverordnung
- Einstufung von Abfällen nach der Störfallverordnung (KAS 25)
- Umgang mit freigemessenen Abfällen aus rückgebauten Kernkraftwerken

Darüber hinaus hat die Regierungskommission empfohlen, sich im Rahmen einer 8. Kommission sich mit weiteren Fragestellungen im Zusammenhang mit der Abfallvermeidung zu beschäftigen:

- Bisher noch nicht behandelte Handlungsfelder und Maßnahmenbereiche aus dem deutschen Abfallvermeidungsprogramm.

Außerdem sollte aus Sicht des Arbeitskreises das Thema Ressourceneffizienz / Materialeffizienz weiter vertieft werden:

- Recyclingverfahren
- Close-Loop-Recycling.

8. Anhänge

Anhang 1:

Tabellarische Übersicht der Überwachungstatbestände gemäß § 47 KrWG und die zuständigen Behörden

Stand: 01.02.2016

Nr.	Abfallbewirtschaftler	§ 47 Abs. 2 KrWG Spezielle Überwachung	Überwachungsprogr. ASYS EN / BGS	Zuständigkeit GAA Hildesheim	Zuständigkeiten uAB	Zuständigkeiten LBEG	Zuständigkeiten GAA	Begründung Hinweise
Erzeuger von gefährlichen Abfällen								
1.	Erzeuger gefährlicher Abfälle ≤ 2 t/a (Kleingeneratoren) (nicht genehmigungsbed. gem. § 22 BImSchG)	Zutreffend	-	-	gemäß NACE	Nach ZustVO-Abfall	gemäß NACE	
1a.	Landwirtschaftliche Betriebe	Zutreffend	-	-	anlassbezogen *	-	-	
1b.	Kleingewerbe	Zutreffend	-	-	anlass- oder branchenbezogen (Stichproben)	-	anlass- oder branchenbezogen (Stichproben)	
2.	Erzeuger gefährlicher Abfälle ≤ 2 t/a (Kleingeneratoren) mit genehmigungsbedürftigen Anlagen des Anhang 1 der 4. BImSchV, die nicht dem Art. 10 der RL 2010/75/EU unterliegen	Zutreffend	-	-	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	
2a.	Kaffeebohnen bis 300 t/a	Zutreffend	-	-	-	-	Alle 5 Jahre (V)	
2b.	Windkraftanlagen über 50 m Höhe	Zutreffend	-	-	anlassbezogen *	-	-	
3.	Erzeuger gefährlicher Abfälle ≤ 2 t/a (Kleingeneratoren) mit genehmigungsbedürftigen Anlagen des Anhang 1 der 4. BImSchV, die dem Art. 10 der RL 2010/75/EU unterliegen	Zutreffend	-	-	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	
3a.	Schweinebestände über 2.000 Tiere	Zutreffend	-	-	gemäß IED	-	-	
4.	Erzeuger gefährlicher Abfälle > 2 t/a und ≤ 20 t/a (nicht genehmigungsbed. gem. § 22 BImSchG)	Zutreffend	Sammelentsorgungsnachweise	Erzeugernummer	gemäß NACE	Nach ZustVO-Abfall	gemäß NACE	
4a.	Kfz-Verkstätten	Zutreffend	Sammelentsorgungsnachweise	Erzeugernummer	-	-	anlassbezogen *	
4b.	Baustellen, Hier Hausabbruch	Zutreffend	Sammelentsorgungsnachweise	Erzeugernummer	Stichproben *	-	-	
5.	Erzeuger gefährlicher Abfälle > 2 t/a und ≤ 20 t/a mit genehmigungsbedürftigen Anlagen des Anhang 1 der 4. BImSchV, die nicht dem Art. 10 der RL 2010/75/EU unterliegen	Zutreffend	Sammelentsorgungsnachweise	Erzeugernummer	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	
5a.	Prüfstände für Verbrennungsmotoren	Zutreffend	Sammelentsorgungsnachweise	-	-	-	Alle 5 Jahre (V) Alle 3 Jahre (G)	
5b.	Schießstände, Autoteststrecken / Motorsport	Zutreffend	Sammelentsorgungsnachweise	Erzeugernummer	alle drei Jahre (analog DA GAV)	-	-	
6.	Erzeuger gefährlicher Abfälle > 2 t/a und ≤ 20 t/a mit genehmigungsbedürftigen Anlagen des Anhang 1 der 4. BImSchV, die dem Art. 10 der RL 2010/75/EU unterliegen	Zutreffend	Sammelentsorgungsnachweise	Erzeugernummer	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	
6a.	Herstellung von Zementklinker	Zutreffend	Sammelentsorgungsnachweise	Erzeugernummer	-	-	IED Überwachungsplan BImSchG (mind. alle 3 Jahre)	
7.	Erzeuger gefährlicher Abfälle (> 20 t/a) (nicht genehmigungsbed. gem. § 22 BImSchG)	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	gemäß NACE	Nach ZustVO-Abfall	gemäß NACE	
7a.	Dachdeckerbetriebe mit Asbestsanierung	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	Stichproben in Abstimmung mit GAA	-	-	
7b.	Seeschiffahrtshäfen (ausgenommen Einzelanlagen)	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	Stichproben in Abstimmung mit GAA/GI	-	Schiffsabfallentsorgungspläne	Hafenbehörde
7c.	Verkehrsluftshäfen (ausgenommen Einzelanlagen)	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	alle drei Jahre	-	-	
7d.	Tiefbaumaßnahmen (Straßenabbruch)	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	Stichproben	-	-	
8.	Erzeuger gefährlicher Abfälle (> 20 t/a) mit genehmigungsbedürftigen Anlagen des Anhang 1 der 4. BImSchV, die nicht dem Art. 10 der RL 2010/75/EU unterliegen	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	
8a.	Werften, Herstellung von explosionsfähigen Stoffen	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	-	-	Alle 4 Jahre (V) Alle 3 Jahre (G)	
9.	Erzeuger gefährlicher Abfälle (> 20 t/a) mit genehmigungsbedürftigen Anlagen des Anhang 1 der 4. BImSchV, die dem Art. 10 der RL 2010/75/EU unterliegen	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	
9a.	Herstellung Kfz.	Zutreffend	Zutreffend	Erzeugernummer	-	-	IED Überwachungsplan BImSchG (mind. alle 3 Jahre)	
Deponien								
10.	Betreiber von Deponien	gem. § 47(7)	Zutreffend für gef. Abfälle	Bei gef. Abfällen Entsorgung	Nach ZustVO-Abfall (Region Hannover)	Wenn heterrechtlich zuständig	IED Überwachungsplan Deponien	
Anlagen und Unternehmen, die Abfälle entsorgen								
11.	Abfallentsorgungsbetriebe (nicht genehmigungsbedürftig gem. § 22 BImSchG)	Zutreffend	-	Bei gef. Abfällen Entsorgung	gemäß NACE	Nach ZustVO-Abfall	gemäß NACE	
11a.	Kleines Altpapierlager	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53	-	Alle 4 Jahre	
11b.	Landwirte die Bioabfälle, Gärreste, behandelte Gülle oder Klärschlamm entsorgen	Zutreffend	-	-	Stichproben in Abstimmung mit LWK	-	-	§ 15 Nachweis V
11c.	Straßenbau mit Verwertung von RC Schotter / Asche	Zutreffend	-	Bei gef. Abfällen Entsorgung	Stichproben in Abstimmung mit Straßenbaubehörde	-	-	§ 15 Nachweis V
11d.	Futtermittelwerke mit Verwertung von Altrot und Tiroresten	Zutreffend	-	-	-	-	Stichproben	
12.	Abfallentsorgungsbetriebe mit genehmigungsbedürftigen Anlagen des Anhang 1 der 4. BImSchV, die nicht dem Art. 10 der RL 2010/75/EU unterliegen	Zutreffend	Bei gefährlichen Abfällen	Bei gef. Abfällen Entsorgung	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	
12a.	Kompostieranlagen bis 75 t/a	Zutreffend	-	-	-	-	Alle 4 Jahre (V)	
12b.	Abfallsortieranlagen	Zutreffend	Bei gefährlichen Abfällen	Bei gef. Abfällen Entsorgung	-	-	Alle 4 Jahre (V)	
12c.	Kleines Altpapierlager 30 t/a < 50 t/a	Zutreffend	Bei gefährlichen Abfällen	Bei gef. Abfällen Entsorgung	-	-	Alle 4 Jahre (V)	
12d.	RC Schotter / Asche Aufbereiter	Zutreffend	Bei gefährlichen Abfällen	Bei gef. Abfällen Entsorgung	-	-	Alle 4 Jahre (V) Alle 3 Jahre (G)	
12e.	Asphaltmischwerke und HGT-Anlagen	Zutreffend	Bei gefährlichen Abfällen	Bei gef. Abfällen Entsorgung	-	-	Alle 4 Jahre (V) Alle 3 Jahre (G)	
13.	Abfallentsorgungsbetriebe mit genehmigungsbedürftigen Anlagen des Anhang 1 der 4. BImSchV, die dem Art. 10 der RL 2010/75/EU unterliegen	Zutreffend	Bei gefährlichen Abfällen	Bei gef. Abfällen Entsorgung	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	Nach ZustVO-Abfall	
13a.	Sonderabfall- und Abfallverbrennungsanlagen (MVA)	Zutreffend	Bei gefährlichen Abfällen	Bei gef. Abfällen Entsorgung	-	-	IED Überwachungsplan BImSchG (mind. alle 3 Jahre)	
13c.	Zementwerke mit Verbrennung von Reifen und anderen Ersatzbrennstoffen	Zutreffend	-	Bei gef. Abfällen Entsorgung	-	-	IED Überwachungsplan BImSchG (mind. alle 3 Jahre)	
13d.	Mitverbrennung von Klärschlamm z.B. in Kraftwerken	Zutreffend	-	Bei gef. Abfällen Entsorgung	-	-	IED Überwachungsplan BImSchG (mind. alle 3 Jahre)	
14.	Abfallentsorgungsbetriebe die unter die besondere Aufsicht fallen	Zutreffend	Bei gefährlichen Abfällen	Bei gef. Abfällen Entsorgung	-	Nach ZustVO-Abfall	-	
14a.	Kompostieranlagen	Zutreffend	-	-	-	regelmäßig	-	
14b.	Rekultivierung von Abraumhalden	Zutreffend	-	-	-	regelmäßig	-	
Anlagen nach § 4 oder § 22 BImSchG von Sammlern / Beförderern / Händlern								
15.	Anlagen in Verbindung mit Laagen oder Behalten von Abfällen	Zutreffend	-	-	Erlaubnis § 54 bzw. Anzeige § 53	-	Dienstanweisung s.o.	
15a.	Spezialer (mit Anlage)	Zutreffend	-	-	Erlaubnis § 54 bzw. Anzeige § 53	-	Dienstanweisung s.o.	
15b.	Händler (mit Anlage)	Zutreffend	-	-	Erlaubnis § 54 bzw. Anzeige § 53	-	Dienstanweisung s.o.	
15c.	Beförderer (mit Anlage)	Zutreffend	-	-	Erlaubnis § 54 bzw. Anzeige § 53	-	Dienstanweisung s.o.	
Sammler die nicht unter Ziffer 15 fallen								
16.	Sammler für nicht gefährliche Abfälle	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53	-	anlassbezogen	
16a.	Sammlung in öffentlichen Depotonanlagen (Glascontainer etc.)	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53 (ohne BrE)	-	anlassbezogen	
16b.	Schrottsammler, Altpapiersammler und Altkleidsammler	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53	-	anlassbezogen	Anzeige § 18
17.	gewerbliche Sammler für gefährliche Abfälle	Zutreffend	Zutreffend	-	Erlaubnis § 54	-	anlassbezogen	
Beförderer (auf der Straße)								
18.	Beförderer für nicht gefährliche Abfälle (im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmen)	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53	-	-	eine Überwachungsaktion pro Jahr und Amt (bei Ziffer 10 zusätzlich anlassbezogen Registerprüfung)
18a.	landwirtschaftliches Lohnunternehmen	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53	-	-	
18b.	Spezialien	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53	-	-	
18c.	Beförderer für Abfälle im Rahmen wirtschaftl. Unternehmen	Zutreffend	Zutreffend	-	ggf. Anzeige § 53	-	-	
19.	gewerbliche Beförderer für gefährliche Abfälle	Zutreffend	Zutreffend	-	Erlaubnis § 54	-	-	
19a.	Beförderer für gef. Abfälle im Rahmen wirtschaftl. Unternehmen	Zutreffend	Zutreffend	-	ggf. Anzeige § 53	-	-	
Händler								
20.	Händler für nicht gefährliche Abfälle (ohne Anlage)	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53	-	anlassbezogen	
21.	Händler für gefährliche Abfälle (ohne Anlage)	Zutreffend	-	-	Erlaubnis § 54	-	Stichproben / Registeranforderung in Abstimmung mit ZUS-AGG	
Makler								
22.	Makler für nicht gefährliche Abfälle	Zutreffend	-	-	Anzeige § 53 inkl. Überwachung	-	anlassbezogen (nur GAA HI)	
23.	Makler für gefährliche Abfälle	Zutreffend	-	-	Erlaubnis § 54 inkl. Überwachung	-	Stichproben / Registeranforderung (nur GAA HI)	

* anlassbezogen: weitere Überwachung erfolgt auch bei den übrigen Abfallwirtschaftsbeteiligten

Anhang 2:

Rohstoffsicherung und Ressourceneffizienz – Herausforderungen, Perspektive und Aktivitäten in Niedersachsen

Mittel- und langfristig stellt die Rohstoffsicherung für die europäische und insbesondere die deutsche Volkswirtschaft eine große Herausforderung dar. In Ländern wie Deutschland hängen die Wertschöpfungspotenziale wesentlich von der Produktion von Hightech-Gütern wie Fahrzeugen, Maschinen, Anlagen etc. ab.

Zunehmend kommt die Rohstoffverfügbarkeit für Industriestaaten ohne ausreichende eigene primäre Rohstoffquellen jedoch in Schieflage, bedingt u.a. durch folgende Entwicklungen:

- Die globalen Rohstoffmärkte befinden sich in einer Phase des Übergangs vom Regime marktliberaler Prägung (»liberal capitalism«) zu einer Marktordnung, in der Nationalstaaten eine dominantere Rolle einnehmen (»state capitalism«).
- Auslöser dieser Entwicklung sind in erster Linie die langfristig steigenden Rohstoffpreise, die die Bedeutung des Rohstoffsektors in den Augen vieler Regierungen ansteigen lassen.
- Probleme rohstoffreicher Entwicklungsländer entstehen durch große Abhängigkeit von kurz- und mittelfristig volatilen Rohstoffmärkten und einer zu starken volkswirtschaftlichen Spezialisierung auf den Rohstoffsektor, die die Voraussetzungen für den Aufbau wettbewerbsfähiger industrieller Strukturen verschlechtern kann.

Daher streben viele rohstoffreiche Staaten gegenwärtig eine stärkere Diversifizierung ihrer Volkswirtschaften an. Anknüpfend an die Rohstoffproduktion sollen weitere Glieder der industriellen Wertschöpfungskette beherrscht und entsprechende industrielle Kompetenzen aufgebaut werden, wie z.B. die Veredelung von Rohstoffen oder die Weiterverarbeitung zu industriellen Vorprodukten.

Ohne ausreichende eigene Primärrohstoffreserven sind für Industrienationen wie Deutschland daher intelligente Lösungen im Bereich Primärrohstoffförderung und -kooperation, Recycling, Materialeffizienz und Substitution gefragt. Eine Vielzahl von Staaten hat sich auf den Weg gemacht, die für sie richtigen Lösungen zu finden (Technische Universität Clausthal & Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, 2013).

Deutschland geht im Primärrohstoffsektor den Weg über Rohstoffpartnerschaften mit ausgewählten Ländern wie Kasachstan oder der Mongolei. Auch im Bereich der Substitution und der Materialeffizienz gibt es eine große Zahl an Aktivitäten. Gerade für das relativ junge Gebiet, das sich der effizienten Nutzung anthropogener Ressourcen widmet, sind aber breiter angelegte Ansätze erforderlich, die die konventionellen Grenzen des Herangehens sprengen. Hierfür bieten transdisziplinäre Forschungen und breite Verbünde aus Industrie und Forschungseinrichtungen Antworten auf neue Herausforderungen. Die Begriffe „Recycling“, „urban mining“, „landfill mining“ etc. stehen für Ziele und Teilaspekte auf dem Weg zu einer ressourceneffizienten Wirtschaft in einer nachhaltigen Industriegesellschaft.

Ansätze zum effizienten Umgang mit anthropogenen Ressourcen

Vielfältige gemischte Abfallströme und Rohstoffpotentiale, komplexe Fragen zu Konsumentenverhalten, Sammellogistik, Aufbereitungstechnik, Absatzkanälen für „Second-Life“-Komponenten sowie Sekundärrohstoffkonzentraten bis zu Themen der recyclinggerechten Konstruktion und neuer Produktvermarktung bzw. Produktnutzenvermarktung bilden das Spektrum der Herausforderungen ab. Dies macht breitbandige Forschung, Entwicklung und Umsetzung in industrielle Innovationen in zunehmend transdisziplinären Verbänden und breiten Industriekooperationen erforderlich.

Diese Herausforderungen haben in den letzten Jahren auch dazu geführt, dass starke Forschungsverbünde und Institutionen entstanden sind, wie das Helmholtz-Institut Freiberg für Ressourcentechnologie HIF, die Fraunhofer Projektgruppe Wertstoffkreisläufe und Ressourcenstrategie IWKS, das Aachener Kompetenzzentrum für Ressourcentechnologie AKR oder das TU Cluster Recycling der TU Clausthal. Starke Verbünde zwischen Forschung und Industrie wie das Recyclingcluster wirtschaftsstrategische Metalle REWIMET oder das Center for Research, Education and Demonstration in Waste Management CReED haben sich zusammengefunden.

Neue Zusammenschlüsse und Partnerschaften auf nationaler und internationaler Ebene

Vor dem Hintergrund wachsender Herausforderungen wurde zum 01. Februar 2015 von den führenden deutschen Forschungsinstitutionen im Rohstoffbereich das deutsche Rohstoffforschungsinstitut GERRI (German Resource Research Institute) aus der Taufe gehoben. Gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung richten die TU Clausthal, die RWTH Aachen, die TU Bergakademie Freiberg, das Helmholtz-Institut Freiberg für Ressourcetechnologie und die Fraunhofer Projektgruppe Wertstoffkreisläufe und Ressourcenstrategie, IWKS, diese überregionale Einrichtung als virtuelles Institut ein, welches die Forschungskompetenzen abstimmen und zielgerichtet weiterentwickeln soll. Ziel dieser Aktivitäten ist eine verbesserte Sichtbarkeit und Schlagkraft deutscher Rohstoffkompetenz auf den Gebieten Primärrohstoffförderung, Recycling und Substitution im Europäischen und internationalen Raum. In den nächsten 2 bis 3 Jahren soll von den fünf Partnern die gemeinsame Basis geschaffen werden, um in der Folgezeit weitere Partner aus der Forschung einzubinden und eine Vernetzung mit der Industrie zu erreichen.

Dieser nationalen Initiative stehen auf Europäischer Ebene zwei große organisatorische Einheiten gegenüber. Zum einen ist dies die Europäische Innovationspartnerschaft (EIP) für Rohstoffe, zum anderen die ebenfalls in diesem Jahr gegründete Wissens- und Innovationsgemeinschaft Rohstoffe (Knowledge and Innovation Community (KIC) EIT Raw Materials) des Europäischen Instituts für Technologie EIT. Beide Initiativen, in denen die einschlägigen führenden Forschungsinstitutionen und Unternehmen auch aus Deutschland beteiligt sind, verfolgen, z.T. gefördert mit erheblichen Mitteln aus dem EU-Haushalt, drei zentrale Ziele. Zum einen ist dies die Weiterentwicklung von Rohstoffsicherung und Ressourceneffizienz in Europa zwecks Absicherung der Rohstoffversorgung der produzierenden Industrie. Zum zweiten ist der Erhalt und Ausbau der Kompetenz im Rohstoffbereich zu benennen und zwar sowohl im Hinblick auf Forschungsleistung wie auf Ausbildung von Fachkräften. Zum dritten stehen die Themen Nachhaltigkeit und Umweltschutz im Fokus, um bei verstärktem globalem Rohstoffverbrauch die Kollateralschäden für Gewässer, Atmosphäre und Böden zu minimieren.

Anhang 3:

Ressourceneffizienz bei der Stahlherstellung am Beispiel der Salzgitter Stahl AG

Weltweit werden derzeit etwa 1,6 Mrd. t Rohstahl¹⁷ erzeugt, davon in Deutschland knapp 43 Mio. Tonnen. Etwa zwei Drittel des Stahls werden in Deutschland in Integrierten Hüttenwerken (Hochofen, Stahl- und Walzwerk) hergestellt, das verbleibende Drittel wird über die Elektrostahlroute hergestellt. Die Salzgitter AG (SZAG) ist mit einer Produktion von ca. 7,6 Mio. Tonnen Rohstahl der zweitgrößte Stahlhersteller in Deutschland.

Da etwa dreiviertel der Produktionskosten auf Rohstoffe und Energie entfallen, ist für den Erfolg eines Stahlherstellers die Ressourceneffizienz von entscheidender Bedeutung. Dazu wird bei der Salzgitter AG kontinuierlich und systematisch an der Optimierung des Ressourceneinsatzes und an verbesserten Technologien gearbeitet.

Dies soll an den folgenden Beispielen deutlich gemacht werden:

- **Effizienz des Hochofenprozesses und Reduktionsmittelverbrauch**
Für den Betrieb eines Hochofens ist der Einsatz von Reduktionsmitteln, vor allem Koks, Kohle oder Öl, notwendig. Die Absenkung der Reduktionsmittelverbräuche erfolgte und erfolgt immer aus wirtschaftlichen und umwelttechnischen Gründen mit dem Ziel, die Roheisenkosten zu senken und damit die Konkurrenzfähigkeit zu verbessern sowie die Emissionen zu reduzieren.
Seit den 50er Jahren sind bei deutschen Stahlherstellern und im speziellen bei der SZAG zahlreiche Maßnahmen durchgeführt worden, die zu der Absenkung des Reduktionsmittelverbrauchs von ca. 1.000 kg pro Tonne Roheisen auf heute weniger als 500 kg/t beigetragen haben. Dieser Wert liegt nahe dem verfahrenstechnischen Minimum, der unter den gegebenen Rohstoffbedingungen erreicht werden kann. Im Vergleich mit Hüttenwerken in Entwicklungs- und Schwellenländern ist das ein Spitzenwert. Die spezifischen CO₂-Emissionen liegen dort teilweise über 50 Prozent höher.
- **Schlackennutzung**
Neben dem Hauptprodukt Stahl werden an vielen Stellen in der Prozesskette metallurgische Schlacken erzeugt. Diese Schlacken stellen heute hochwertige Nebenprodukte dar, die vor dem Hintergrund guter technischer und ökologischer Eignung, basierend auf einer umfangreichen regelmäßigen Qualitätssicherung, in der Zementindustrie, als Baustoff oder als Düngemittel eingesetzt werden. Eisenhüttenschlacken weisen ähnliche bautechnische Kennwerte auf wie natürliche Gesteine, ersetzen diese in etwa gleicher Menge und tragen somit zur Schonung natürlicher Ressourcen bei.

Eisenhüttenschlacken wurden im Rahmen der REACH-Verordnung registriert. Alle Untersuchungen und Erfahrungen der letzten Jahrzehnte bestätigen, dass bei sachgemäßer Verwendung von Schlacke in den entsprechenden Anwendungsgebieten keine negativen Einflüsse auf die Umwelt oder den Menschen zu erwarten sind.

- **Steigerung der Energieeffizienz**
Seit 2011 läuft bei der Salzgitter AG ein konzernweites Projekt zur nachhaltigen und systematischen Steigerung der Energieeffizienz. Ausgehend von Verbrauchsanalysen, der Prüfung von Einsatzmöglichkeiten erneuerbarer Energien sowie der Nutzungspotenziale nicht vermeidbarer Prozessabwärme, verbunden mit einer Analyse der Energiebeschaffung, wurde ein konzernweites Energiemanagementsystem installiert. Bei der Salzgitter Flachstahl GmbH wurden in den letzten Jahren zahlreiche Energieeffizienz-Maßnahmen (Modernisierung Kraftwerk, Erneuerung Gasometer usw.) umgesetzt, die jährliche Einsparungen im zweistelligen Millionenbereich erbringen.
- **Ökobilanz Stahl**
Beim Recycling von Stahl treten keine Qualitätsverluste auf, so dass sich Stahl beliebig oft recyceln lässt. Diese hervorragende Recyclingfähigkeit des Werkstoffs Stahl und die wiederholte Stahlverwendung senken den Ressourcenverbrauch. Da die Eigenschaften von Stahl beim Recycling erhalten bleiben (Inhärenz), kann bei der Ökobilanzierung von Stahlprodukten für die Stahlherstellung eine Kombination aus primärer und sekundärer Route angesetzt werden. Dieser sogenannte „Multirecycling-Ansatz“ von Prof. Finkbeiner (TU Berlin) führt zu einem realistischen Treibhausgaspotenzial für Stahl von unter 1.000 kg CO₂ pro t Stahl. Neben den reduzierten Treibhausgasemissionen hat dieser Ansatz auch Auswirkungen auf sonstige negative Auswirkungen auf die Umwelt.
- **Weiterentwicklung des Werkstoffs Stahl**
Die permanente Verbesserung des Werkstoffs Stahl leistet ebenfalls einen Beitrag zur Verbesserung der Ressourceneffizienz – in der Herstellungs- sowohl als auch in der Nutzungsphase. Neue Stahlsorten, wie höherfeste Stähle, entlasten durch gleiche Leistung bei deutlich verringerter Einsatzmasse die Umwelt und tragen damit zum Ressourcenschutz bei. So ermöglicht die von der Salzgitter AG gemeinsam mit der TU Clausthal und der SMS Siemag AG entwickelte neuartige Bandgießtechnologie (BCT®- Belt Casting Technology) die Herstellung innovativer Hochleistungsstähle (HSD®(High Strength and Ductility)-Stähle) und spart dabei Energie und CO₂ im Vergleich zur konventionellen Flachstahlherstellung.

Fazit

Aufgrund der großen Massen- und Energieströme bei der Stahlherstellung sind Maßnahmen der effizienten Ressourcennutzung eminent wichtig – nicht nur aus Kostengründen. Insgesamt zeigen die vorgestellten Maßnahmen, dass Stahl ein nachhaltiger und zukunftssicherer Werkstoff ist, und dass - nicht zuletzt bei der SZAG - zahlreiche Maßnahmen unternommen werden, damit das auch so bleibt bzw. noch weiter verbessert wird.

¹⁷ Quelle: Worldsteel, Welt-Branchenverband der Stahlindustrie.

Anhang 4:

Aktuelle Aktivitäten seitens der Volkswagen AG zur Ressourceneffizienz

Im Verlauf der 5. Sitzung der Arbeitsgruppe Kreislaufwirtschaft wurden die aktuellen Aktivitäten seitens der Volkswagen AG zur Ressourceneffizienz vermittelt.

Dazu wurde das Umweltprogramm Think Blue.Factory der Marke Volkswagen erläutert, das zum Ziel hat, bis 2018 - bezogen auf das Basisjahr 2010 - die Verbräuche von Energie und Wasser sowie die Emissionen von CO₂, VOC (Volatile Organic Compounds) und Abfällen zur Beseitigung um 25 % pro produziertem Fahrzeug zu reduzieren. Dabei wurden insbesondere die organisatorischen Maßnahmen vertieft, die dazu dienen, das Programm und seine Umsetzung in das Unternehmen zu implementieren.

Des Weiteren wurden Produktionsverfahren der mechanischen Fertigung vorgestellt, die besonders materialeffizient sind, weil hier z.B. endformnahe Rohlinge ohne spanabhebende Prozesse durch hohen Druck in die endgültige Form gepresst oder durch Schmiedeverfahren kalt umgeformt werden.

Diese Verfahren führen zu einer deutlichen Reduzierung der Werkstoffeinsatzmenge und Abfallmenge, benötigen aber mehr Energie als herkömmliche spanabhebende Prozesse. Allerdings wird der zusätzliche Energieaufwand - das haben Ökobilanzen aufgezeigt - durch die Materialeinsparung mehr als kompensiert. Deshalb sind diese Verfahren bei einer gesamtökologischen Betrachtung von Vorteil. Besonders zu erwähnen sind hierbei das sog. „Taumelverfahren“ zur Herstellung von Kegelnzahnradern oder das sog. „Rundkneten“ von Antriebswellen.

Ein deutlicher Trend ist die Abkehr von spanabhebenden Fertigungsprozessen unter Verwendung von Kühlschmierstoffen wie Ölen oder Öl-Wasser Emulsionen hin zur sog. Minimalmengenschmierung und zur trockenen Bearbeitung von Metallen. Bei der Minimalmengenschmierung wird der Kühlschmierstoff durch das Werkzeug, z.B. einen Bohrer mit innenliegenden Transportkanälen, hindurch direkt zur spanabhebenden Bearbeitungsstelle transportiert und erfüllt dort die notwendige Schmierung und Kühlung.

Dadurch können große Mengen an Kühlschmierstoffen und Anlagen zur Kühlschmierstoffpflege eingespart werden, allerdings ist ein erhöhter Aufwand zur Abluftreinigung durch die verdunstenden Kühlschmierstoffe und zum maschineninternen Späneabtransport zu konstatieren.

Die Anlagenbeschaffung nach dem TCO-Prinzip (Total Cost of Ownership) ist komplex und arbeitsaufwändiger, wird aber bereits in Einzelfällen als Pilotverfahren im Unternehmen erprobt. Das Thema wird aufgrund der Unternehmensziele zur Reduzierung von Emissionen und Energie-/ Materialverbräuchen wichtiger werden und findet zunehmend Akzeptanz im Unternehmen. Deutlich wurde in der folgenden Diskussion, dass viele kleinere Unternehmen (sog. KMU) häufig noch ausschließlich investitionsgetrieben agieren, da Investitionsmehrkosten für die Anschaffung ressourceneffizienterer Anlagen nicht verkraftbar sind.

Anhang 5:

Ressourceneffizienz und Ressourcenschonung bei der TUI

In der im September 2015 neu vorgestellten Sustainable Development Strategie (SD Strategie) von TUI 2015-2020 sind die Ressourcenschonung und Ressourceneffizienz ein bereichsübergreifendes Nachhaltigkeits- und Querschnittsthema. Die Ressourcenschonung und insbesondere die Reduzierung von Treibhausgasemissionen hat in fast allen Feldern der Tourismus-Dienstleistungen bei TUI hohe Priorität.

Wichtige Ressourcen-Kategorien sind Kerosin im Flugverkehr, Bunkeröl für Kreuzfahrtschiffe, Kfz-Kraftstoffe, Strom und Energie im Hotelbereich, Wasserverbrauch, Abfallvermeidung und Abfallreduzierung.

Im Einzelnen:

Von den mehr als 6 Mio. Tonnen CO₂ des TUI carbon footprint im Geschäftsjahr 2013/2014 entfallen rund 80 Prozent allein auf den Flugverkehr. Zwar ist TUI mit einem Durchschnittswert von 67 g CO₂ je Passagierkilometer im Vergleich zu 95 g CO₂ je Passagierkilometer bei den europäischen Linien-Fluggesellschaften schon sehr effizient unterwegs. Dennoch hat TUI sich im Rahmen der SD Strategie dazu verpflichtet, den CO₂-Ausstoß je Passagierkilometer, die sogenannte CO₂-Intensität, bis 2020 um weitere 10 Prozent zu vermindern.

Im aktuellen Geschäftsbericht werden für den TUI-Konzern CO₂-Emissionen von ca. 6,9 Mio. t für das GJ 2014/2015 ausgewiesen. Zum Vergleich: Der Software-Konzern SAP, ein hinsichtlich der Mitarbeiterzahl von 74.000 vergleichbar großes Unternehmen, emittiert pro Jahr ca. 500.000 t CO₂ insgesamt.

Mit den neuen Kreuzfahrtschiffen „Mein Schiff 3 und 4“ unterbietet TUI Cruises die Verbrauchswerte vergleichbarer Kreuzfahrtschiffe schon um rund 30 %. Auch hier soll bis 2020 der CO₂-Ausstoß je Passagier und Nacht (gerechnet auf die ganze Kreuzfahrtflotte) um 10 % gesenkt werden. Der Kreuzfahrtenbereich macht aktuell rund 9 % der CO₂-Emissionen von TUI aus. Soweit es Kfz-Kraftstoffe betrifft, führt TUI regelmäßig Trainings für eigene Busfahrer in den Zielgebieten durch, um eine kraftstoffsparende Fahrweise einzuüben.

In den TUI-eigenen Hotels und Resorts wird durchgängig auf Energieeinsparung und Reduzierung des Wasserverbrauchs hingewiesen. Um eines der bei TUI gängigen Nachhaltigkeitszertifikate (z.B. Travelife) zu erhalten, müssen die Hotels ihren Energieverbrauch messen und jährlich dokumentieren. Sie sind gehalten, durch technische Einrichtungen sicherzustellen, dass z.B. durch Bewegungsmelder o.ä. das Licht und evtl. auch Klimaanlage und Heizung ausgeschaltet werden, wenn der Gast das Zimmer verlässt.

Wasser ist ein generell wichtiges Thema: TUI achtet grundsätzlich darauf, dass keine Konkurrenzsituationen in den Destinationen entstehen, d.h. dass die örtliche Bevölkerung mit Engpässen oder massiven Preiserhöhungen konfrontiert wird, die aus dem Wasserbedarf und -verbrauch einer TUI Ferienanlage oder einem Hotel resultieren. Daher bemüht man sich, die Wasserversorgung autonom sicherzustellen oder Systeme neu aufzubauen, die zugleich zu einer Verbesserung der gesamten Versorgung, aber auch der Abwasserentsorgung und -aufbereitung vor Ort führen.

Abfallreduzierung, Abfalltrennung und -recycling ist aktuell ein ganz wichtiger Bereich im Flug- und Kreuzfahrtbereich. Zusammen mit den Häfen und Flughäfen sollen die Trennungs- und Recyclingquoten deutlich verbessert werden.

Im Herbst 2015 hat die TUI AG in der Hauptverwaltung an der Karl-Wiechert-Allee alle Leuchtmittel der Parkplatzbeleuchtung von Energiesparlampen auf LED umgerüstet; mit voraussichtlich mehr als 50 % Einspareffekt. Der von TUI in Deutschland genutzte Strom stammt zu mehr als 75 % aus erneuerbaren Energiequellen (sog. Grünstrom).

Beispiele zur Ressourceneffizienz und Ressourcenschonung bei der TUI:

- Vor ein paar Jahren hatte es auf Mallorca im Sommer Trinkwasserengpässe gegeben, die dazu führten, dass die Wasserversorgung der Insel mit Tankschiffen sichergestellt werden musste. Der Robinson Club Cala Serena auf Mallorca hat in diesem Winter eine Meerwasserentsalzungsanlage in Betrieb genommen, um Engpässen im Wasserbereich vorzubeugen. Ergänzend ist es dann wichtig, solche Anlagen möglichst mit Solarenergie oder anderen erneuerbaren Energieträgern zu betreiben, um nicht eine Ressourceneinsparung durch Mehrverbrauch bei anderen Ressourcen zu erkaufen.
- Alle TUI-eigenen Hotels haben eine Nachhaltigkeits-Zertifizierung. Das Zertifikat von Travelife schreibt z.B. beim Wasserverbrauch Obergrenzen für den Wasserdurchfluss vor. Das sind für Duschen 10 l, Waschbecken 5 l je Minute und bei der Toilettenspülung 6,5 l je Spülvorgang.
- Einige Robinson-Clubs haben die Heizungs- und Warmwasserversorgung auf Blockheizkraftwerke umgestellt, die quasi CO₂-neutral mit Pellets oder Holzhackschnitzeln betrieben werden.

Anhang 6:

Rohstoffdialog des NIHK

Im Verlauf der 5. Sitzung der Arbeitsgruppe Kreislaufwirtschaft werden die Themen des NIHK Rohstoffdialoges vorgestellt. Entsprechend der Leitlinie „Mehr Unterstützung, nicht mehr Regulierung!“ empfiehlt der Niedersächsische Industrie- und Handelskammertag (NIHK) folgende Instrumente zur Steigerung der Ressourceneffizienz:

- Informations- und Beratungsoffensive,
- Wissenschaftlich begleitete Erfahrungsaustausch- und Lerngruppen,
- Förderung von Unternehmensnetzwerken,
- Kooperation von Hochschule und Wirtschaft,
- Maßnahmen gegen Fachkräftemangel.

Durch mehr Beratungen, neue Kompetenzzentren und die Ausweitung des Know-how-Transfers zwischen Unternehmen und Hochschulen könnte der Rohstoffeinsatz effizienter werden. Außerdem sollten nach Auffassung des NIHK die Forschung und Entwicklung in den Bereichen Rohstoffeffizienz, Rohstoffersatz und Recycling besser unterstützt und ausgebaut werden.

Hintergrund: Steigender Rohstoffverbrauch, zunehmende Verknappung von Rohstoffen sowie Probleme bei der Nutzung vorhandener Rohstoffvorkommen – die niedersächsischen Unternehmen haben die Bedeutung einer sicheren Rohstoffversorgung zu vertretbaren Preisen verstärkt im Blick. Das zeigen die Ergebnisse einer Unternehmensbefragung durch die niedersächsischen IHKS aus dem Jahr 2011, an der sich rund 200 Betriebe aus Niedersachsen beteiligt haben.

Auf der Suche nach Rohstoffen zu angemessenen Preisen und in der erforderlichen Qualität setzen niedersächsische Industrieunternehmen an erster Stelle auf eine Vielfalt der Lieferanten. Drei Viertel (79 Prozent) suchen bereits nach neuen Lieferanten, ein Zehntel (9 Prozent) plant dies. Gleichzeitig versuchen die meisten Betriebe des verarbeitenden Gewerbes (69 Prozent), sich durch langfristige Lieferverträge abzusichern. Dieses Ziel ist in einem unsicheren Marktumfeld allerdings nur schwer umzusetzen. Mehr und mehr in den Fokus der Unternehmen geraten deshalb auch Maßnahmen der Rückwärtsintegration: Betriebe versuchen, vorgelagerte Produktionsstufen bis hin zur Rohstoffgewinnung zu integrieren, und gehen hier teilweise auch Kooperationen ein.

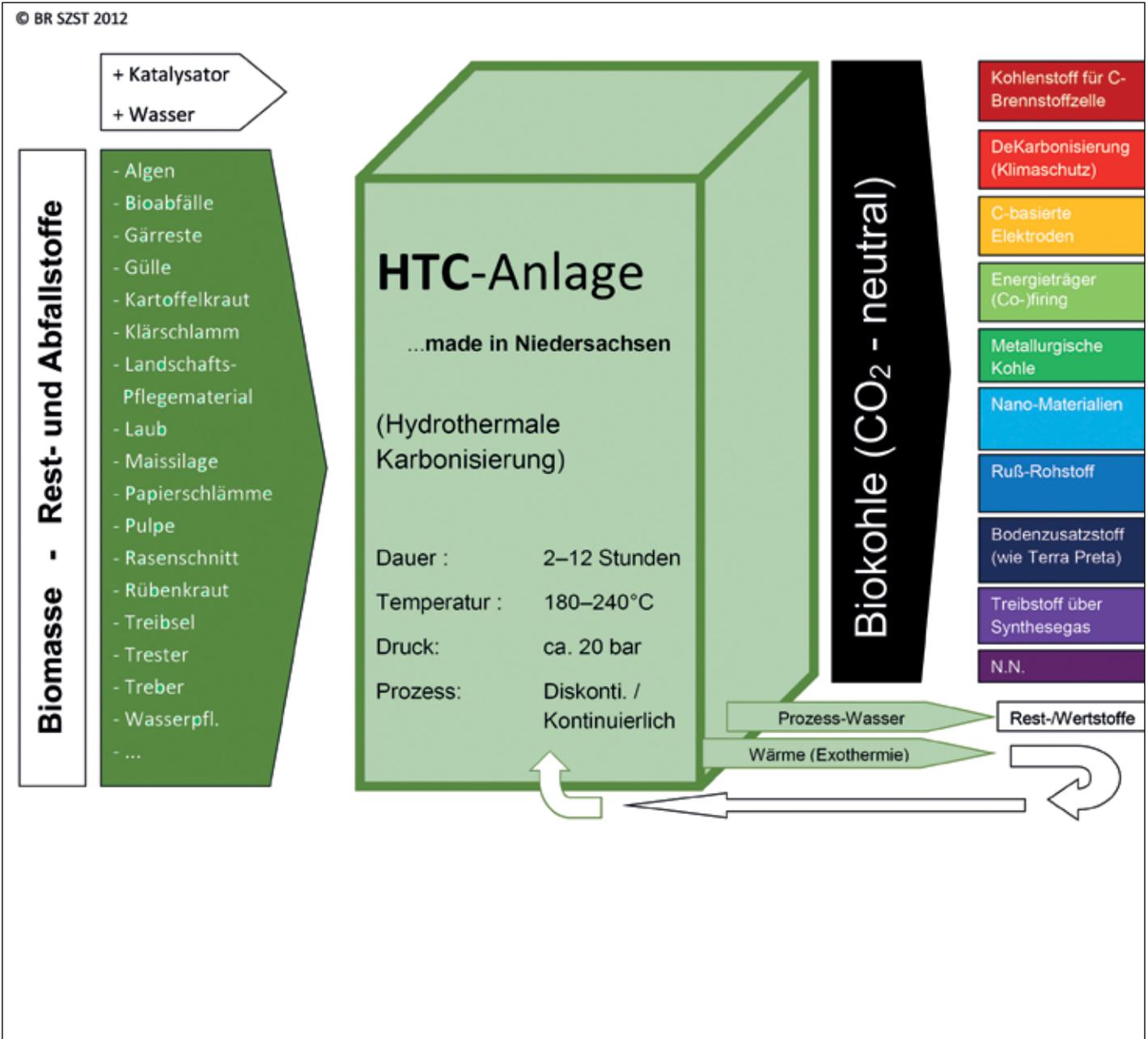
Rohstoffmanagement und Materialforschung gewinnen an Bedeutung. Bereits 44 % der Befragten niedersächsischen Unternehmen insgesamt und 58 % der Industrieunternehmen sehen bei der künftigen Verfügbarkeit von Rohstoffen Probleme. Immer häufiger verknappen die Lieferländer Industrierohstoffe auch strategisch – durch Handelshemmnisse und Absprachen. Das treibt die Marktpreise in die Höhe. Gleichzeitig steigt die Binnennachfrage in Schwellenländern, die in der Vergangenheit noch große Mengen an Rohstoffen exportierten.

Auch das Ressourcenmanagement wird für die Industrieunternehmen immer wichtiger. Untersuchungen des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 2011 zur Kostenstruktur im Produzierenden Gewerbe belegen, dass der Anteil der Materialkosten an den Gesamtkosten rund 45 Prozent beträgt. Die Erfahrungen zeigen, dass vor allem bei kleinen und mittleren Unternehmen noch erhebliches Potenzial liegt. Drei Viertel (75 Prozent) der niedersächsischen Industriebetriebe setzen auf einen effizienteren Einsatz von Rohstoffen – ein Wert weit über dem Durchschnitt aller Branchen (51 Prozent). Das Ersetzen von Rohstoffen spielt ebenfalls eine Rolle: Gut ein Drittel (39 Prozent) der Unternehmen ergreift bereits solche Maßnahmen. Knapp ein Drittel (31 Prozent) plant den Einsatz von Alternativen und forscht nach Möglichkeiten. Der vergleichsweise hohe Anteil der Industrieunternehmen, die sich hier noch in der Planungsphase befinden zeigt, dass der Einsatz von Rohstoffen als Option an Bedeutung gewonnen hat. Er kann auch ein Hinweis darauf sein, dass die tatsächliche Umsetzung solcher Maßnahmen häufig nur mit hohem Aufwand erfolgen kann. Und auch viele Ersatzrohstoffe werden knapp.

Der NIHK hat diese Themen in seinen Publikationen „Fokus Niedersachsen: Ressourceneffizienz, "Rohstoffe sichern und Kreislaufwirtschaft fördern: Vorschläge für ein niedersächsisches Rohstoffkonzept" sowie in der Informationsveranstaltung „Rohstoffdialog“ aufgegriffen und zur Diskussion gestellt.

Anhang 7:

Schematische Darstellung des Verfahrens zur Hydrothermalen Carbonisierung



Anhang 8:

7. Niedersächsische Regierungskommission UAK-Wiederverwendung im Rahmen des AK Kreislaufwirtschaft Unterstützung von Öffentlich-Rechtlichen Entsorgungsträgern bei Massnahmen zur Stärkung der Wiederverwendung

Konzeption einer landesweiten Erhebung der IST-Situation

Abgestimmte Fassung; Stand: 10. Dezember 2014

Hintergrund

Kontext

Die europäische Umweltpolitik widmet sich verstärkt den Themen Abfallvermeidung und Ressourcenschonung. Eine Möglichkeit Abfälle zu vermeiden ist Gebrauchtwaren einer Wiederverwendung durch einen anderen Nutzer zuzuführen. Einen ähnlichen Effekt hat es, wenn bereits zu Abfall gewordene Dinge durch Aufarbeitung oder Reparatur wieder einer Nutzung zugeführt werden.

Wie viele Studien zeigen, können durch die verlängerte/erneute Nutzung der Produkte, die in ihre Herstellung eingegangenen Umweltressourcen besonderes effizient genutzt werden, um weiteren (gesellschaftlichen) Nutzen zu stiften. Darüber hinaus ist die mit verstärkten Wiederverwendungsbestrebungen einhergehende Intensivierung von Reparatur- und Aufbereitungsaktivitäten dazu geeignet, Anreize für eine reparaturgerechtere Produktgestaltung zu setzen.

Aus diesem Grund stellen Bestrebungen zur Ausweitung derartiger Wiederverwendungs- und/oder Weiternutzungsmaßnahmen ein wichtiges Element in den nationalen und europäischen Strategien zur Steigerung der Ressourceneffizienz dar und sie sind Bestandteil des deutschen „Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder“. Im Abschnitt 4.1 „Empfehlenswerte Maßnahmen“ wird dort unter der Überschrift „Wiederverwendung von Produkten“ u.a. ausgeführt:

„Ganz wesentlicher Schwerpunkt der Abfallvermeidung ist die Förderung der Wiederverwendung von Produkten. Hierbei ist von der öffentlichen Hand auf allen Ebenen durch Werbung und Aufklärungsmaßnahmen deutlich zu machen, dass die Nutzung von Gebrauchtgütern mit einer nachhaltigen Bewirtschaftung von Ressourcen, mit Abfallvermeidung und mit geringen negativen Umweltwirkungen einhergehen soll. Gleichzeitig ist die Entwicklung von Qualitätsstandards oder Gütesiegeln für gebrauchte Güter, etwa für Möbel, Elektrogeräte, etc., zu fördern und, wo diese schon vorhanden sind, deren Nutzung zu unterstützen.“

Auf lokaler Ebene ist die Einrichtung von Strukturen zur Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchtwaren) entweder durch öffentlich rechtliche Institutionen oder Private aus Sicht der Abfallvermeidung und der Wiederverwendung von großer Bedeutung. Gleiches gilt für Reparaturnetzwerke, die sich etwa der Reparatur oder weiteren Aufbereitung von gebrauchten Produkten, wie etwa Möbeln, Fahrrädern, Elektrogeräten, mit dem Ziel der Wiederverwendung der Produkte widmen.....“

Auftrag

Um vor diesem umweltpolitischen Hintergrund und im Kontext mit Überlegungen im Rahmen der Arbeiten des AK Kreislaufwirtschaft in der laufenden Berichtsperiode der niedersächsischen Regierungskommission „Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung“ einen substantiellen Beitrag zu den Abfallvermeidungsbestrebungen des Landes Niedersachsen anzustoßen, erscheint es sinnvoll, die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) im Land bei Aktivitäten zur Förderung der Wiederverwendung zu unterstützen.

Aus diesem Grund wurde ein Unterausschuss „UAK – Förderung der Wiederverwendung“ einberufen, der sich am 26. Juni 2014 traf und die IST-Situation und mögliche Ansatzstellen zur Unterstützung diskutierte. Dabei zeigte sich ein heterogenes Bild der vorhandenen Aktivitäten in Niedersachsen. Aspekte, in denen sich die Situation unterscheidet, sind u.a.:

- Art der Angebote zur wiederverwendungsfähigen Erfassung von Altgeräten und gebrauchten Produkten,
- Bedingungen zur („privilegierten“) Weitergabe von Altgeräten und gebrauchten Produkten an sozial-wirtschaftliche Betriebe/ Netzwerke,
- Art und Umfang der einer Wiederverwendung zugeführten Altgeräte und gebrauchten Produkte,
- Art und Umfang von Prüf- und Reparaturaktivitäten im Rahmen der Vorbereitung zur Wiederverwendung.

Um in dieser Situation eine zielgerichtete Diskussion möglicher Unterstützungsmaßnahmen zu ermöglichen, erscheint es aus Sicht der Beteiligten des UAK angezeigt, zunächst eine substantielle Informationsbasis über den IST-Stand von Aktivitäten zur Wiederverwendung zu schaffen.

Einem entsprechenden Vorschlag zur Durchführung einer flächendeckenden Befragung und Auswertung zur systematischen Erfassung der Aktivitäten der örE in Niedersachsen wurde am 9.10.14 im AK Kreislaufwirtschaft zugestimmt und dies wurde am 11.11.2014 der Regierungskommission zur Kenntnis gegeben. Das Umweltministerium hat darauf hin im Rahmen der großen Dienstbesprechung am 20.11.2014 entsprechende Planungen und Aktivitäten gegenüber den entsorgungspflichtigen Körperschaften und örE für 2015 angekündigt.

Weitere Schritte

Mögliche Ziele

Für Planung und Durchführung der landesweiten Erhebung und Auswertung der in den einzelnen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern vorhandenen Aktivitäten zur Wiederverwendung von Produkten (Schritt 1) erscheint es hilfreich, mögliche Unterstützungsmaßnahmen zu skizzieren, die in einem weiteren Umsetzungsschritt nach Auswertung der IST-Analyse erfolgen könnten (Schritt 2). Nach den Diskussionen im UAK könnten derartige Unterstützungsmaßnahmen u.a. in den folgenden Bereichen stattfinden:

- Angebote des Landes zur Schaffung einer Plattform für den gezielten Erfahrungsaustausch zwischen öRE (und ggf. weiteren Akteuren der Wiederverwendungskette);
- Erstellung von Handreichungen (Leitfäden, Checklisten etc.) zur Umsetzung praktischer und rechtssicherer Maßnahmen zur Förderung der Wiederverwendung durch öRE;
- Unterstützung „überregionaler“ Kooperationen zwischen verschiedenen Akteuren der Wiederverwendungskette (wie: öRE, Sozialbetriebe, Fachbetriebe, Gebrauchtmärkte, ...) in Bereichen der qualitätsgesicherten Prüfung und Aufarbeitung sowie Vermarktung von wiederverwendbaren Produkten;
- Prüfung der Schaffung einer landesweiten Dachmarke(n) für qualitätsgesicherte Wiederverwendungsprodukte.

Mögliches Vorgehen

Bei der Ausgestaltung der IST-Erhebung erscheinen die folgenden vier Aspekte von grundlegender Wichtigkeit:

- Es sollten alle 49 öRE im Land in die Befragung einbezogen werden; jegliche Voreinschränkung wäre nur schwer zu begründen.
- Die Art der Erhebung sollte geeignet sein, gute Ideen und Umsetzungen zu identifizieren, aber vor allem auch ermutigen, bestehenden Schwierigkeiten und Hemmnisse und ggf. eingetretene Rückschläge offen zu kommunizieren; „beschönigende“ Antworten wären kaum hilfreich für weitere Schritte.
- Um Antworten in der Breite zu erhalten, sollten vertiefende Detailspekte zu Maßnahmenerfahrungen nur mit den öRE diskutiert werden, die „tiefer“ in die Thematik eingestiegen sind.

- Um ein wirkliches Bild von der IST-Situation zu erhalten, sollten neben den öRE auch (ausgewählte) Träger sozialwirtschaftlicher Betriebe der Wiederverwendung bzw. Träger von Sozialkaufhäusern mit in die Erhebung einbezogen werden.
- Einschätzung bzgl. der Schaffung einer landesweiten Dachmarke, incl. der Fragestellungen nach einer Qualitätssicherung sollten Bestandteil der Erhebungen sein.

Um unter Berücksichtigung dieser Aspekte eine möglichst effiziente, aber auch ergiebige Befragung zu realisieren, erscheint das nachfolgend skizzierte dreistufige Vorgehen zielführend:

Schritt 1: Befragung aller öRE mit Hilfe eines Kurzfragebogens

Für die breite Abfrage nach möglichen implementierten Maßnahmen und/oder Praxiserfahrungen in Hinblick auf Wiederverwendungsansätze, sollte ein Kurzfragebogen erstellt werden, der an alle 49 öRE des Landes versandt wird.

Da alle Referenzerfahrungen mit derartigen Fragebogenabfragen, die über die Pflichtaufgaben hinausgehen, zeigen, dass entweder die Rückläufe recht schleppend oder aber die enthaltenen Informationen doch eher schwierig zu interpretieren sind, sollte erwogen werden, direkt mit dem Versand des Fragebogens um einen Telefontermin zu bitten und dann jeweils gestützt auf den vorliegenden Fragebogen ein fokussierte Telefoninterview durchzuführen.¹⁸

Die Abfrageergebnisse sind strukturiert aufzubereiten, um einen Überblick über den IST-Stand zu ermöglichen.

¹⁸ Mit solch einem Vorgehen hat Ökopol bei einer vergleichbaren Abfrage bei den öRE in Schleswig-Holstein (im Auftrag des Umweltministeriums SH) sehr gute Erfahrungen gemacht. Auf diese Art und Weise konnten „abseits“ der unmittelbaren Fragebogenfragen viele für das Gesamtbild der IST Situation hilfreiche Informationen gewonnen werden.

Schritt 2: Vertiefende Interviews mit „wiederverwendungserfahrenen“ öRE und weiteren Akteuren

Basierend auf den Ergebnissen der breiten Erhebung sollten mit öRE, die an der Thematik interessiert sind und/oder die über einschlägige Referenzerfahrungen verfügen, vertiefende Interviews geführt werden.

Vermutlich wird es sich dabei um eine Größenordnung von 12-15 Interviews handeln müssen. Bei der Auswahl der Interviewpartner sollten auch strukturelle Aspekte mit einfließen. Dies können sein: ländlich geprägte Bereiche versus Ballungszentren oder auch Tourismusregionen, aber auch unterschiedlichen Organisationsformen wie Gebietskörperschaft, Zweckverband sowie Anstalt des öffentlichen Rechts.

Die Interviews sollten in Hinblick auf die bessere Auswertbarkeit Leitfragen gestützt erfolgen, aber Raum für weitere Aspekte lassen. Aus Gründen der Effizienz kann es sich dabei um jeweils 1-2 stündige Telefoninterviews handeln, wobei einige „vor-Ort“-Termine hilfreich sein werden, um Praxiseindrücke mit zu erfassen.

Neben den Interviews mit den öRE sollten insbesondere Gespräche mit ausgewählten sozialwirtschaftlichen Betrieben geführt werden, die entweder im Bereich der Sammlung, Aufbereitung und/oder Vermarktung von Produkten zur Wiederverwendung tätig sind. Diese Interviews sind notwendig, um möglicherweise (noch) bestehende Hürden für ein reibungsarmes und effektives Zusammenwirken verschiedener Akteure in Wiederverwendungsnetzwerken zu identifizieren.

Für die Auswahl von 5-10 Gesprächspartnern aus dem Bereich der sozialwirtschaftlichen Betriebe wird es insbesondere hilfreich sein, sich auf die konkreten Hinweise der Interviewpartner aus den öRE auf konkrete oder geplante Zusammenarbeit mit welchen Organisationen zu stützen.

Schritt 3: Vorstellung und Diskussion des IST-Standes und möglichen Schlussfolgerungen im Kreis der interessierten öRE

Die Ergebnisse aus den vertiefenden Interviews sind unter Berücksichtigung der Ergebnisse der breiten Befragung zusammenfassend auszuwerten.

Das so erhaltene IST-Bild sowie die von den Interviewpartnern erhaltenen Hinweise auf bestehenden Hürden und mögliche Lösungen ist noch einmal mit den Praktikern zurück zu koppeln, um die Validität dieser Erhebungsergebnisse zu sichern.

Diese Rückkopplung kann vermutlich am effizientesten in einem kleinen Workshop mit den Interviewpartnern (insbesondere aus Schritt 2) erfolgen, da so auch direkt weitergehende Ideen und Vorschläge aus der Runde mit diskutiert und damit auch in das Gesamtergebnis einfließen können.

Eckpunkte zur Zeitplanung

Die landesweite Erhebung sollte möglichst früh im Jahr 2015 durchgeführt werden, damit die Ergebnisse und mögliche aus der nachlaufenden Diskussion folgende Empfehlungen noch mit in den Abschlussbereich des Arbeitskreises Kreislaufwirtschaft der Regierungskommission einfließen können.

Darüber hinaus wird es im Rahmen der Abfallvermeidungsdialoge von BMUB/UBA voraussichtlich Ende des 1. Quartal 2015 einen FachDialog zur IST-Situation bei der Förderung der Wiederverwendung in den Bundesländern geben. Dies könnte ein guter Zeitpunkt sein, um erste Zwischenergebnisse aus den Aktivitäten in Niedersachsen in die bundesweiten Diskussionen zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogrammes einzubringen.

Fragebogen zur Erhebung des Ist-Zustandes der bestehenden Aktivitäten zur Förderung der Wiederverwendung sowie allgemeiner Fragen zur Abfallvermeidung bei den niedersächsischen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern

Umsetzung gesetzlicher Anforderungen, Information

1. Wie wird die Abfallvermeidung in Bezug auf die im Entsorgungsgebiet überlassenen Abfälle im Rahmen des Abfallwirtschaftskonzeptes gemäß § 5 NAbfG behandelt? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Wurden notwendige Maßnahmen zur Abfallvermeidung identifiziert? (Bitte Link oder Auszug beifügen und Planungszeitraum nennen)

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

2. Wie und wodurch werden BürgerInnen über die Möglichkeiten der Abfallvermeidung im Rahmen der Abfallberatung gemäß § 8 NAbfG regelmäßig informiert?

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

3. Gibt es im Rahmen der Vorbildfunktion konkrete Umsetzungen der allgemeinen Pflichten des § 3 NAbfG im Zusammenhang mit der Abfallvermeidung? Wenn ja, bitte benennen.

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

4. Wird das Thema Abfallvermeidung in Ihrem Internetauftritt behandelt? Falls ja, bitte Link oder Auszug beifügen.

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

5. Findet das Thema Abfallvermeidung in der allgemeinen- und/oder Gebührensatzung Berücksichtigung? Wenn ja bitte Link oder Auszug beifügen.

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Struktur des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (örE)

6. Wie viele Einwohner gehören zum Sammel-/Erfassungsbereich?

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

7. Wie groß ist die Fläche, in der entsorgt wird?

1

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.in qm](#)

8. Wie viele MitarbeiterInnen sind beim örE beschäftigt?

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#) Bitte Vollzeiteinheiten angeben oder nach Voll- und Teilzeit getrennt auflühren.

9. Wieviel Recycling-/Wertstoffhöfe werden betrieben, mit welcher Gesamtfläche?

Anzahl :[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Fläche: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.in qm](#)

Aktivitäten zur Förderung der Wiederverwendung

10. Welche eigenen Aktivitäten führt ihr örE in Bezug auf die Förderung der Wiederverwendung durch?

- Verweis auf Internetbörsen
- Ausrichtung von " Flohmärkten "
- Betreiben einer Kleiderkammer
- Verweis auf sozialwirtschaftliche Partner
- Verweis auf privatwirtschaftliche Akteure
- eigene Erfassung/Aufbereitung wiederverwendungsfähiger Produkte

Weitere Aktivitäten: Bitte nennen:

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

11. Kennen Sie im Sammel-/Erfassungsbereich ihres örE weitere Projekte, Maßnahmen bzgl. Wiederverwendung anderer Träger?

- Nein
- Ja

Wenn ja, bitte ganz kurze Beschreibung mit Namen/Kontakte weitergeben:

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

12. Unterstützen Sie Dritte bei der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder arbeiten Sie mit Dritten zusammen?

- Nein
- Ja

Wenn ja, bitte Namen/Kontakte weitergeben:[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Welche Aktivitäten sind aus Ihrer Sicht am erfolgreichsten?

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Warum?[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

2

Gab es Aktivitäten die gescheitert sind?

Nein

Wenn ja, welche? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Warum? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Organisation der Vorbereitung zur Wiederverwendung

13. Welche Möglichkeiten gibt es für BürgerInnen in Ihrem Entsorgungsgebiet potentiell wiederverwendungsfähige Produkte einer Wiederverwendungsprüfung zuzuführen?

Getrennte Abgabe auf dem Recycling/Wertstoffhof

Getrennte häusliche Abholung durch öRE

Falls die getrennte häusliche Abholung im Rahmen der Sperrmüllabfuhr erfolgt:

Abholung mit zwei Wagen

Abholung an zwei Terminen

Getrennte häusliche Abholung durch Sozialbetriebe¹

Auf Vermittlung des öRE?

Nein

Ja

Andere Möglichkeiten, bitte beschreiben: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

14. Wie erfolgt die Prüfung der Wiederverwendungseignung, nach der Abgabe an den öRE?

Prüfung durch öRE MitarbeiterInnen

Prüfung durch externe MitarbeiterInnen auf dem Gelände des öRE

Weitergabe an Sozialbetrieb (und dortige Prüfung)

Weitergabe an privatwirtschaftlichen Betrieb?

Andere Prüfmöglichkeiten, bitte beschreiben: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

15. Erfolgen im Bedarfsfall Reparaturen an den abgegebenen Produkten?

Nein

Ja

Wenn ja, durch wen? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

16. Gibt es ein Prüfsiegel, eine Prüfplakette über die elektrische Prüfung für die zur Abgabe freigegebenen Produkte?

¹ Sozialbetriebe in diesem Sinne sind soziale oder kirchliche Beschäftigungs-Unternehmen im breit verstandenen Sinn. Gemeint sind sowohl Betriebe, die vorwiegend das Ziel der Integration von Langzeitbeschäftigungslosen Menschen in den ersten Arbeitsmarkt haben, als auch solche, die überwiegend Menschen mit geistiger oder körperlicher Behinderung, oder psychischen Beeinträchtigten beschäftigen

Nein

Ja

Wenn ja, durch wen? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

17. Wie erfolgt die Abgabe/der Verkauf der wieder verwendbaren/aufbereiteten Produkte?

Wieder verwendbare Produkte werden auf dem Recycling-/Wertstoffhof zur Abholung „angeboten“

Der öRE / oder die Kommune betreiben ein „Gebrauchtwarenhaus/Sozialkaufhaus“?

Ein /mehrere Sozialbetrieb(e) betreibt(en) ein „Gebrauchtwarenhaus/Sozialkaufhaus“?

Andere Abgabemöglichkeiten? Bitte benennen: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

18. Gibt es eine bevorzugte Abgabe an bestimmte Bevölkerungsgruppen?

Haben nur sozialbedürftige BürgerInnen Zugriff auf die Produkte?

Nein

Ja

Erhalten sozialbedürftige BürgerInnen einen kostenfreien/ vergünstigten Zugriff auf die Produkte?

Nein

Ja

Werden andere Bevölkerungsgruppen bevorzugt behandelt?

Nein

Ja

Falls ja, welche? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Wiederverwendungsfähige Produkte/Produktgruppen....

19. Welche Produktgruppen werden von den Aktivitäten zur (Förderung der) Wiederverwendung im Bereich ihres öRE mengenrelevant erfasst?

Bitte benennen: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

20. Was sind die Gründe, dass insbesondere diese Produktgruppen adressiert werden?

Es gibt eine Nachfrage/Absatzmöglichkeit

In diesem Produktbereich werden (überproportional) viele wiederverwendungsfähige Produkte abgegeben

Hier können finanzielle Erlöse/Beiträge erreicht werden

Andere Gründe: Bitte nennen: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

21. Im Falle der Vorbereitung zur Wiederverwendung von Elektro- und Elektronikaltgeräten:

Haben Sie optiert?

Nein

Ja

Wenn ja, für welche Sammelgruppen? Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

22. Was sind die Prüfkriterien für angenommene wiederverwendungsfähige Produkte, die dazu führen, dass sich ein konkretes Produkt nicht mehr zur Wiederverwendung eignet?

Alter

.Gebrauchsspuren

Hygienebedenken

Funktionseinschränkungen

Andere Gründe, bitte nennen:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Effekte der Förderung der Wiederverwendung

23. Wie viel Produkte werden durch die Aktivitäten des öRE einer Wiederverwendung zugeführt (Menge, Gewicht/Volumen, wenn bisher keine Daten erhoben werden, bitte Schätzung)?

Insgesamt: Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Differenziert nach relevanten Produktgruppen:

Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

24. Wie erfolgt die Erfassung?

Abschätzung

Verwiegung

Zählung

Andere Methode, bitte nennen:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

25. Erfolgt die Erfassung auf der Seite der Annahme oder der Abgabe?

Annahme

Abgabe

26. Wie hoch ist der Anteil der endgültig an BürgerInnen abgegebenen Produkte in Relation zu der Menge die zur Abgabe bereitgestellt wurde? Klicken Sie hier, um Text einzugeben. %

Getrennt nach Produktgruppen:

Klicken Sie hier, um Text einzugeben. %

27. Erfolgt eine Vorhaltung von Ersatzteilen aus Gebrauchtgeräten/Abfällen?

Ja

Nein

28. Wie hoch ist der Anteil der Produkte gemäß Frage 26 im Verhältnis zur angenommenen Restabfallmenge?Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Aufwand der Förderung der Wiederverwendung

29. Welcher Aufwand ist mit den beschriebenen Wiederverwendungsaktivitäten verbunden? Menge an Personal:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Kosten:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

30. Welchem Anteil am Gesamtaufwand der Entsorgungsleistungen entspricht dies in etwa? ca.Klicken Sie hier, um Text einzugeben. % der Kosten

ca. Klicken Sie hier, um Text einzugeben. % des Personals

31. Werden im Bereich der Förderung der Wiederverwendung Personen eingesetzt die durch (soziale / ökologische / arbeitsmarktpolitische, sonstige) Maßnahmen gefördert werden?

Nein

Ja

Wenn ja, durch welche?Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

In welcher Art und Weise?Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Wird die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt angestrebt?Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

32. Welche konkreten Ressourcen werden zur Förderung der Wiederverwendung eingesetzt?

Lagerfläche:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.in qm

Verkaufsfläche:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.in qm

Verwaltungsfläche:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.in qm

sonstige Fläche:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.in qm

Anzahl und Art der Fahrzeuge:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

Weitere Ressourcen, bitte nennen:Klicken Sie hier, um Text einzugeben.

33. Soll der Bereich der Wiederverwendung kostendeckend arbeiten?

Nein

Ja

Wenn ja, erreichen Sie dieses Ziel? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Was steht ggf. der Zielerreichung entgegen? (Wenn möglich Details zu den Kostenstrukturen bei der Sammlung, Reparatur/Lagerung, Verkauf und der allgemeinen Finanzierung nennen) [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

34. Werden wiederverwendungsfähige Produkte kostenfrei an Kooperations-Partner (z.B. Sozialbetriebe) weitergegeben?

- Nein
 Ja

35. Erhalten die Partner (z.B. aus dem Bereich der Sozialwirtschaft) die Möglichkeit nicht wiederverwendungsfähige/nicht absetzbare Produkte kostenfrei zur Entsorgung abzugeben?

- Nein
 Ja

Erfolgsfaktoren/Hemmnisse bezüglich der Förderung der Wiederverwendung

36. Welche Faktoren sorgen dafür, dass Ihre Aktivitäten erfolgreich sind?

- engagierte Mitarbeiter
 Unterstützung durch die kommunale Politik
 funktionierende Kooperationsstrukturen
 hohe Nachfrage
 gutes „Marketing“

Weitere Faktoren, bitte nennen: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

37. Welche Probleme/Hemmnisse stehen der Umsetzung (weiterer) Aktivitäten zur Förderung der Wiederverwendung entgegen?

- Unklarheit, ob diese zum Aufgabenspektrum des öRE gehören
 Fehlende politische Unterstützung für die Übernahme dieser Aufgabe
 Unklarheit, ob diese Aufgaben aus dem Gebührenhaushalt finanziert werden dürfen
 Unsicherheit in wieweit einzelnen Kooperationspartner (z.B. aus dem Bereich der Sozialwirtschaft) bevorzugt werden dürfen
 Fehlende gezielte Absatzmöglichkeiten/ Absatzwege für Wiederverwendungsprodukte

Andere Faktoren: Bitte benennen: [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.....](#)

38. Gewähren Sie die gesetzlichen Gewährleistungsfristen für wiederverwendungsfähige Produkte?

- Nein

Ja

39. Arbeiten Sie mit verlängerten Gewährleistungsfristen bzw. wie bewerten Sie die Realisierbarkeit solcher verlängerter Fristen? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.....](#)

40. In welchem Maße erfolgen Rückgaben von Produkten aufgrund von Sachmängeln? [Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Weitere Anmerkungen/Einschätzungen zur Förderung der Wiederverwendung oder der Abfallvermeidung allgemein, die aus Ihrer Erfahrung von grundsätzlicher Bedeutung sind:

[Klicken Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Mitgliederverzeichnis

Mitglieder des Arbeitskreises „Kreislaufwirtschaft“

Vorsitzende

Joachim Reinkens
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Wirtschaft

Sabine Bartnik
Cyclos GmbH
Westerbreite 7
49084 Osnabrück

Steffen Bartels
Tönsmeier Niedersachsen GmbH & Co. KG
Kreisstraße 30
30629 Hannover

Dr. Hubert Breitzkreuz
Salzgitter Flachstahl GmbH
Eisenhüttenstraße 99
38239 Salzgitter

Arend Cobi
REMONDIS Nord
Georg-Lammers-Straße 8
26203 Wardenburg

Dr. Harald Freise
Bauindustrieverband Niedersachsen-Bremen
Eichstr. 19
30161 Hannover

Wolfgang Frieden
Handwerkskammer Hannover
Berliner Allee 17
30175 Hannover

Nils Fröhlich
Unternehmerverbände Niedersachsen e.V.
Schiffgraben 36
30175 Hannover

Wolfgang Klatt
TUI AG
Karl-Wiechert-Allee 4
30625 Hannover

Gerd Ludwig
IHK Lüneburg-Wolfsburg
Am Sande 1
21335 Lüneburg

Peter-Uwe Maushake
Volkswagen AG
Brieffach 1897
38436 Wolfsburg

Jörg Rüdiger
NGS - Niedersächsische Gesellschaft zur
Endablagerung von Sonderabfall mbH
Postfach 44 47
30044 Hannover

Dr. Bettina Schmidt
NGS - Niedersächsische Gesellschaft zur
Endablagerung von Sonderabfall mbH
Postfach 44 47
30044 Hannover
(zeitweise)

Ulrich Schlotter
BKV GmbH
Mainzer Landstr. 55
60329 Frankfurt am Main

Anne Schütte
Handwerkskammer Hildesheim-Süd-niedersachsen
Braunschweiger Str. 53
31134 Hildesheim

Hans-Dieter Wilcken
Nehlsen AG
Konsul-Smidt-Straße 50-52
28217 Bremen

Hartmut Winck
Interseroh Jadestahl GmbH
Emsstraße 29
26382 Wilhelmshaven
(zeitweise)

Dr. Michael Zingk
GFR Gesellschaft für die Aufbereitung und
Verwertung von Reststoffen mbH
Lohweg 5
30559 Hannover

Gewerkschaften

Thomas Sonnabend
DBG Bezirk Niedersachsen –
Bremen – Sachsen-Anhalt
Am Kleikamp 15
30880 Laatzen

Reinhard Voges
DGB Bezirk Niedersachsen –
Bremen – Sachsen-Anhalt
Dorfplatz 7
38304 Wolfenbüttel

Dr. Detlef Spuziak-Salzenberg
DGB Bezirk Niedersachsen –
Bremen – Sachsen-Anhalt
Bienenweide 10
28870 Ottersberg

Verwaltung

Ulrich Leimeister
Gewerbeaufsichtsamt Hannover
Am Listholze 74
30177 Hannover

Jörg Rospunt
GAA Hildesheim
Goslarsche Straße 3
31134 Hildesheim

Klaus-Michael Nernheim
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Gunther Weyer
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Elisabeth Preuß-Bruns
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Wissenschaft

Dipl.-Ing. Dirk Jepsen
Ökopol GmbH –
Institut für Ökologie und Politik
Nernstweg 32 – 34
22765 Hamburg

Dr. Johannes Müller
Landesamt für Bergbau,
Energie und Geologie
Stilleweg 2
30655 Hannover
(zeitweise)

Kommunale Spitzenverbände

Thorsten Bludau
Niedersächsischer Landkreistag
Am Mittelfelde 169
30519 Hannover

Henry Mäurer
Zweckverband Abfallwirtschaft Celle
Braunschweiger Heerstraße 109
29227 Celle

Dr. Herbert Engel
Wolfsburger Abfallwirtschaft
und Straßenreinigung
Dieselstr. 36
38446 Wolfsburg

Tobias Woeste
Zweckverband Abfallwirtschaft Celle
Braunschweiger Heerstr. 109
29227 Celle
(zeitweise)

Andreas Nieweler
Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH Bassum
Klövenhausen 20
27211 Bassum

Geschäftsführung

Dr. Heike Buschhorn
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Christoph Meinecke
Institut der Norddeutschen Wirtschaft e.V.
Schiffgraben 36
30175 Hannover

Schriftführung

Thomas Ding
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Herausgeber:
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz
Referat für Kommunikation, Presse, Öffentlichkeitsarbeit
Archivstraße 2
30169 Hannover

November 2016

Gestaltung: Monika Runge

E-Mail: poststelle@mu.niedersachsen.de
www.regierungskommission.niedersachsen.de