

**Stellungnahme der  
Arbeitsgemeinschaft Stoffspezifische Abfallbehandlung (ASA) e. V.  
zum BMUB-Referentenentwurf der  
Verordnung über die Bewirtschaftung von gewerblichen  
Siedlungsabfällen und Bau- und Abbruchabfällen  
(Gewerbeabfallverordnung - GewAbfV)  
(Stand: 11.November 2015)**

## **1. Präambel**

Die ASA - Arbeitsgemeinschaft Stoffspezifische Abfallbehandlung e. V. ist die Interessenvertretung für mechanische und/oder biologische Abfallbehandlungstechnologie, wobei eine ganzheitliche Kreislaufwirtschaft unter Einbeziehung aller Abfall- und Wertstoffarten sowie aller technischen Verfahren im Vordergrund der Aktivitäten steht. In der ASA haben sich Anlagenbetreiber zusammengeschlossen, die die Auffassung vertreten, dass eine ökonomische und ökologische Abfallbehandlung auf Dauer nur durch stoffspezifische Prozesse gewährleistet werden kann. Darüber hinaus haben sich in jüngster Zeit auch die führenden Hersteller von Anlagen zur Vergärung von Bioabfällen aus Belgien, Deutschland, Österreich und der Schweiz in der ASA e. V. in einem eigenen Fachbereich „Vergärungssysteme“ zusammengeschlossen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die ASA die Zielstellungen des Referentenentwurfs der „Verordnung über die Bewirtschaftung von gewerblichen Siedlungsabfällen und von Bau- und Abbruchabfällen (Gewerbeabfallverordnung – GewAbfV)“ der Konkretisierung der Abfallhierarchie des Kreislaufwirtschaftsgesetzes für Gewerbeabfälle und somit eine möglichst hochwertige stoffliche oder energetische Verwertung der anfallenden Gewerbeabfälle..

Uns ist darüber hinaus bewusst, dass mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf versucht wird, einen möglichen Kompromiss zwischen allen Betroffenen zu finden, der eine umweltfreundliche Verwertung der Gewerbeabfälle ermöglichen soll. Dennoch sehen wir an einigen Stellen Verbesserungsbedarf, so dass wir wie folgt Stellung nehmen möchten.

## 2. Stellungnahme der ASA

In der nachfolgenden Stellungnahme werden zunächst die Passagen aus dem Entwurf der GewAbfV zitiert, auf die sich die Stellungnahme bezieht. Anschließend wird unter „**Kommentar ASA**“ die jeweilige Einschätzung der ASA dargestellt.

### Allgemeines:

*Die bisherige Gewerbeabfallverordnung wurde - nicht in ausreichendem Umfang gelebt. § 3 regelt nun die getrennte Sammlung, die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling von gewerblichen Siedlungsabfallfraktionen. Damit die Ziele der Gewerbeabfallverordnung zukünftig erreicht werden, muss auf eine konsequente Durchsetzung dieser Ziele hingewirkt werden.*

### Zu § 1 – Anwendungsbereich

#### Zu § 1 Abs. 1

Diese Verordnung gilt für die Bewirtschaftung, insbesondere die Erfassung, die Vorbehandlung, die Vorbereitung zur Wiederverwendung, das Recycling und die sonstige Verwertung von...

In der Begründung (S. 24) wird angeführt, dass „für abschließende stoffliche und energetische Verwertungsverfahren keine weitergehenden konkreten Anforderungen normiert werden. Diese werden bei der stofflichen Verwertung durch die Qualität des Endproduktes definiert und vom Markt geregelt, bei der energetischen Verwertung durch die 17. BImSchV (Verordnung über die Verbrennung und Mitverbrennung von Abfällen).

### Kommentar ASA:

*Bei der energetischen Verwertung werden Anforderungen nicht ausschließlich durch die 17. BImSchV definiert. So sind für gütegesicherte Sekundärbrennstoffe, die i. d. R. in hochwertigen energetischen Verwertungsprozessen eingesetzt werden, nach RAL-GZ 724 bspw. Richtwerte für verschiedene Inhaltsstoffe definiert, die zum Einen das Einhalten der 17. BImSchV gewährleisten, aber auch Anreicherungen von Schadstoffen in den Produkten (z. B. Zement) verhindern. Dieses ist u. E. in einer novellierten Gewerbeabfallverordnung zu würdigen.*

#### Zu § 1 Abs. 4

„Diese Verordnung gilt nicht für Abfälle, die einem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Rahmen der Überlassungspflicht nach § 17 Absatz 1 Satz 2 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes überlassen worden sind.“

In der Begründung (S. 25) wird festgestellt, dass „... zwar auch diese (Rest-) Abfälle von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger grundsätzlich vorrangig ordnungsgemäß, schadlos und hochwertig zu verwerten sind (...), aber es ist zu berücksichtigen, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gemäß der Aufgabenzuweisung des § 20 Absatz 1 Satz 1 KrWG einerseits verpflichtet sind, diese Abfälle ohne jede Einschränkung anzunehmen, andererseits aber keinen Einfluss auf die stoffliche Zusammensetzung der Gemische haben. Diese Ausnahme gilt allerdings nur für die Überlassung fremder Abfälle und nicht für den Fall, dass die Kommune selbst Abfallerzeuger ist. In diesen Fällen beansprucht die Verordnung auch für die Kommunen in vollem Umfang Geltung.“

**Kommentar ASA:**

*Die zitierte Regelung legt fest, dass Abfälle, die dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger als Abfälle zur Beseitigung überlassen wurden, nicht (mehr) der Gewerbeabfallverordnung unterliegen. Mit dieser Regelung soll offenkundig erreicht werden, dass sich die bei Übernahme von Abfällen entstehenden Verwertungspflichten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (§ 20 Abs. 2 Satz 2 KrWG) nicht durch die GewAbfV bestimmt werden.*

*Die Ausführung der Begründung des Verordnungsentwurfs, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger „Abfälle ohne jede Einschränkung anzunehmen“ haben und „keinerlei Einfluss auf die stoffliche Zusammensetzung der Gemische haben“, ist u. E. nicht zutreffend. Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind in der Regel nach dem Landesrecht ermächtigt, gegenüber den Abfallerzeugern und Besitzern die Art und Weise der Überlassung der Abfälle zu bestimmen. Dies kann gerade auch Trennpflichten für Abfälle umfassen.*

**Zu § 2 – Begriffsbestimmungen****Nr. 4. Vorbehandlungsanlagen**

Anlagen, einschließlich eines verfahrenstechnisch selbstständigen Anlagenteils einer Entsorgungsanlage, in denen nicht mineralische Abfälle vor der Verwertung vorbehandelt werden, insbesondere durch Sortierung, Zerkleinerung, Siebung, Sichtung, Verdichtung oder Pelletierung.

**Nr. 5. Aufbereitungsanlagen**

Anlagen, in denen aus mineralischen Bau- und Abbruchabfällen Ersatzbaustoffe als definierte Gesteinskörnung hergestellt werden, insbesondere durch Sortierung, Zerkleinerung und Klassierung.

In der Begründung wird darüber hinaus ausgeführt (S. 29, 2. Absatz): „...Hintergrund ist, dass bereits die Anforderungen für die bauphysikalischen Eigenschaften, insbesondere für die Anwendung im Straßenbau die technische Ausstattung der Anlage mit bestimmten und dem Stand der Technik entsprechenden Aggregaten vorgibt.“

**Kommentar ASA:**

*Da auch die aus den Vorbehandlungsanlagen nach § 2 Nr. 4 an nachgelagerte Recyclinganlagen für nicht mineralische Abfälle abgegebenen Stoffströme Anforderungen dieser Recyclinganlagen entsprechen müssen (z. B. Vorgaben für Metalle, NE-Metalle, verschiedenste Kunststofffraktionen etc.), die ebenfalls nur mit bestimmten Anlagenkonfigurationen und –fahrweisen zu erreichen sind, ist eine Unterscheidung nach Vorbehandlungsanlagen inkl. Mindestanforderungen an die Anlagenaggregate und „Aufbereitungsanlagen“ u. E. nicht erforderlich.*

*Soll ein hochwertiges Recycling erreicht werden, so sollte besser eine Vorbehandlung vorgeschrieben werden, die die angestrebten Recyclingquoten ermöglicht bzw. die für ein Recycling geforderten Qualitäten erreicht. Dazu wären sowohl für eine stoffliche als auch eine energetische Verwertung von Abfällen Qualitätskriterien zu definieren. Grundlage hierzu können die sowohl bei den mineralischen Abfällen, als auch bei den nicht-mineralischen Abfällen schon heute vorhandenen Verwerteranforderungen sein. Für die Vorgabe von Qualitäten für eine hochwertige energetische Verwertung sind umfassende Erfahrungen durch die*

Gütesicherung von Sekundärbrennstoffen<sup>1</sup> nach RAL-GZ 724 vorhanden, die ebenfalls Berücksichtigung finden sollten.

### **Zu § 3 Getrennte Sammlung, Vorbereitung zur Wiederverwendung und Recycling von gewerblichen Siedlungsabfällen**

#### **§ 3 Abs. 1**

Ungeachtet der für die in Nummer 1 bis 4 genannten Abfallfraktionen nach § 24 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes geltenden Getrenntsammlungspflicht haben Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Abfallfraktionen jeweils getrennt zu sammeln ...

1. Papier, Pappe und Karton
2. Glas
3. Kunststoffe
4. Metalle
5. Holz
6. Textilien
7. Bioabfälle nach § 3 Absatz 7 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und
8. Weitere Abfallfraktionen, die in den in Nummer 2 Buchstabe b genannten Abfällen enthalten sind.“

Für Bioabfälle wird in der Begründung (S. 30) u. a. darauf hingewiesen, dass der Anwendungsbereich der Verordnung durch den Verweis auf § 3 Absatz 7 KrWG über die bislang geltende Verordnung der Getrennthaltung von biologisch abbaubaren Küchen- und Kantinenabfällen, Garten- und Parkabfällen und Marktabfällen erheblich erweitert wird. Er umfasst nunmehr auch biologisch abbaubare Landschaftspflegeabfälle sowie biologisch abbaubare Abfälle aus dem Einzelhandel und vergleichbare Abfälle aus Nahrungsmittelverarbeitenden Betrieben und sonstigen Herkunftsbereichen.

#### **Kommentar ASA:**

*Die Ausweitung der Getrenntsammlungspflicht auf weitere Abfallfraktionen (Karton, Holz, Textilien) sowie die Erweiterung der Sammlung organischer Abfälle auf „Bioabfälle“ im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes wird begrüßt, da eine getrennte Erfassung das Recycling dieser Fraktionen erleichtert bzw. im Falle von Bioabfall überhaupt erst ermöglicht. Für die getrennt erfassten Stoffströme fehlt u. E. aber der Hinweis, dass diese möglichst hochwertig zu recyceln sind. Für Bioabfälle fehlt darüber hinaus ein Hinweis, dass dieser möglichst in Form einer Kaskadennutzung (z. B. durch Bioabfallvergärung mit anschließender Kompostierung) verwertet werden sollte, bei der sowohl eine stoffliche, als auch eine anteilige energetische Verwertung ermöglicht wird. Da hierdurch ein erheblicher Beitrag zu einem reststoffbasierten Klima- und Ressourcenschutz geleistet werden kann, strebt auch das Umweltbundesamt eine Erhöhung des Anteils der Vergärung mit Biogasgewinnung an<sup>2</sup>. Dieses sollte sich in der vorliegenden GewAbfV widerspiegeln.*

---

<sup>1</sup> Definition Sekundärbrennstoffe: Brennstoffe, die durch spezielle und anspruchsvolle Aufbereitung aus den Heizwertreichen Fraktionen des Siedlungsabfalls oder aus produktionsspezifischen Abfällen hergestellt werden. Damit eine hochwertige Verwertung sichergestellt ist, müssen Sekundärbrennstoffe einer festgelegten Qualität entsprechen. Wird die Qualität mit dem RAL-GZ 724-Gütesiegel nachgewiesen, handelt es sich um SBS®. Sekundärbrennstoffe werden mitverbrannt und ersetzen so einen Teil der fossilen Energieträger, z. B. in Zement-, Kohlekraft- und Kalkwerken.

<sup>2</sup> <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/entsorgung/bioabfallbehandlung>

### § 3 Abs. 2

„Die Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 entfällt, soweit die getrennte Sammlung der jeweiligen Abfallfraktion technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist. Die getrennte Sammlung ist dann wirtschaftlich nicht zumutbar, wenn ...aufgrund einer hohen Verschmutzung oder einer sehr geringen Menge der jeweiligen Abfallfraktion außer Verhältnis zu den Kosten für eine gemischte Sammlung und eine anschließende Vorbehandlung steht.“

#### **Kommentar ASA:**

*Wenn die Begriffe „hohe Verschmutzung“ und „sehr geringe Menge“ in der Verordnung genutzt werden, sollten diese deutlicher definiert werden.*

*In der Begründung steht für „sehr geringe Menge“ ein Orientierungswert von < 50 kg/Woche für alle Abfallarten (1 – 7) (S. 34). Eine solche „Geringfügigkeitsschwelle“ widerspricht dem aktuellen Stand der abfallwirtschaftlichen Logistik bei der Abfallverwertung, die Abfallerzeugern und -besitzern z. B. Holsysteme für Biogut, Papier und andere Fraktionen nach § 14 Absatz 1 KrWG zur Verfügung stellt, die es erlauben, auch geringere als die hier genannten Mengen wirtschaftlich zumutbar getrennt zu erfassen. Eine solche Geringfügigkeitsschwelle für gewerbliche Abfälle widerspricht auch dem Grundsatz, „dass das, was den Bürgern im Rahmen ihrer privaten Lebensführung zugemutet wird, erst recht für Gewerbebetriebe als zumutbar anzusehen ist.“ (Begründung S. 32)*

*Für die Frage der tolerierbaren Fehlwurfquote wird in der Begründung darüber hinaus darauf hingewiesen, dass eine Fehlwurfquote von 5 Massenprozent in der Regel nicht überschritten werden sollte. Zur Konkretisierung der unbestimmten Begriffe sollten die beiden genannten Orientierungswerte in den § 3 Absatz 2 übernommen werden.*

*Auch ist der Begriff „außer Verhältnis“ zu unkonkret und sollte deutlicher definiert werden.*

### § 3 Abs. 3 Nr. 3.

„Erzeuger und Besitzer haben die Erfüllung der Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 oder, im Fall der Abweichung von dieser Pflicht, das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 2 zu dokumentieren und die Dokumentation auf ... Die Dokumentation hat zu erfolgen

....

3. für die Voraussetzungen des Abweichens von der Pflicht zur getrennten Sammlung durch eine Darlegung der näheren Umstände der technischen Unmöglichkeit und der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit.“

#### **Kommentar ASA:**

*Es fehlen Hinweise für eine eindeutige Beurteilung der „technischen Unmöglichkeit“ und der „wirtschaftlichen Unzumutbarkeit“.*

### **Zu § 4 Vorbehandlung von gewerblichen Siedlungsabfällen**

#### **§ 4 Abs. 1**

Entfällt die Pflicht nach § 3 Absatz 1 Satz 1 unter den Voraussetzungen des § 3 Absatz 2, sind Erzeuger und Besitzer der nicht getrennt gehaltenen Abfälle verpflichtet, diese einer Vorbehandlungsanlage zuzuführen.

Darüber hinaus stellt die Begründung klar (S. 35), dass eine unmittelbare Zuführung zu einer energetischen Verwertung, die bislang als gleichrangige Alternative zulässig war, zur Ausnahme wird und nur noch unter den Voraussetzungen der fehlenden technischen Möglichkeit oder wirtschaftlichen Zumutbarkeit zulässig ist.“

#### **Kommentar ASA:**

*Die Einschränkung der unmittelbaren Zufuhr von gemischt erfassten Siedlungsabfällen zu einer energetischen Verwertung wird begrüßt.*

#### **§ 4 Abs. 3**

„Die Pflicht nach Absatz 1 Satz 1 entfällt, soweit eine Behandlung der Gemische in der Vorbehandlungsanlage technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist. Die Behandlung ist dann wirtschaftlich nicht zumutbar, wenn die Kosten für die Behandlung der Gemische und die anschließende Verwertung der Abfälle außer Verhältnis zu den Kosten für eine Verwertung stehen, die keine Vorbehandlung erfordert.“

In der Begründung wird darüber hinaus ausgeführt, dass eine technische Unmöglichkeit erst gegeben ist, wenn alle denkbaren Varianten zur Erfüllung der Pflicht ausscheiden (S.38).

#### **Kommentar ASA:**

*Der Begriff „alle denkbaren Varianten zur Erfüllung der Pflicht“ ist nicht eindeutig, da eine Eingrenzung der Varianten auf Grundlage der Vorstellungskraft der Beurteilenden erfolgt. Ein Vorschlag zu Konkretisierung wäre „alle Varianten nach dem Stand der Technik...“. Hierdurch würden in der Zukunft auch Weiterentwicklungen des Standes der Technik berücksichtigt.*

*Darüber hinaus ist Begriff „außer Verhältnis“ zu unkonkret und sollte eindeutiger definiert werden (ggf. mit %-Angaben).*

#### **§ 4 Abs. 4**

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

In der Begründung (S. 38) wird darüber hinaus erläutert, dass als hochwertige energetische Verwertungsanlagen Industriefeuerungsanlagen zur Mitverbrennung, Ersatzbrennstoffkraftwerke sowie Anlagen zur Verbrennung von Siedlungsabfällen mit R1-Werten (Fußnote zum Verfahren R 1 in der Anlage 2 KrWG) mindestens oberhalb von 0,6 gelten können. Dabei kann auch die Energieausbeute und die Klimarelevanz zur Beurteilung der Hochwertigkeit einer energetischen Verwertung herangezogen werden.“

#### **Kommentar ASA:**

*Der Hinweis auf eine „hochwertige sonstige, insbesondere energetische, Verwertung“ bedarf einer Konkretisierung des Begriffs „hochwertige energetische Verwertung“. Wenn die in der Begründung genutzte Reihenfolge der Nennungen möglicher thermischer Verwertungsprozesse (Industrieanlagen zur Mitverbrennung, Ersatzbrennstoffkraftwerke sowie Anlagen zur Verbrennung von Siedlungsabfällen mit R1-Werten mindestens oberhalb von 0,6) deren Hierarchie ausdrückt, wäre dieses u. E. ausreichend. Da wir aber davon ausgehen, dass es lediglich eine nicht wertende Aufzählung darstellt, ist die hochwertige energetische Verwertung zwingend zu definieren. Eine alleinige Berücksichtigung des sogenannten R1-Kriteriums mit*

R1-Werten mindestens oberhalb von 0,6 ist dazu aber nicht ausreichend (lediglich Abgrenzung von energetischer Verwertung und Beseitigung). Dies würde bedeuten, dass, sobald ein gemischt erfasster Gewerbeabfall nicht stofflich verwertet werden kann, er in nahezu jeder Müllverbrennungsanlage in Deutschland hochwertig energetisch verwertet wird. Nach unserer Auffassung ist zur Beurteilung der Hochwertigkeit einer energetischen Verwertung die Energieausbeute, d. h. der thermische Gesamtwirkungsgrad der Feuerungsanlage sowie die Klimarelevanz zwingend heranzuziehen. Dieses in der Begründung lediglich als „kann“-Option auszuweisen ist u. E. daher unzureichend. Für die Bestimmung der Energieeffizienz liegen anerkannte Bestimmungsverfahren (z. B. des VDI) vor. Auf dieser standardisierten Grundlage kann somit eine objektive Beurteilung der Anlagen erfolgen. Bei MBA und MBS-Anlagen ergibt sich z. B., dass diejenigen Anlagen, die einen höheren Anteil an Ersatzbrennstoffen erzeugen und diese in hocheffizienten EBS-, Kohlekraft- oder Zementwerken verwerten, die besten Werte hinsichtlich Energieeffizienz und Klimaentlastung aufweisen.

Darüber hinaus ist die Verwertung der im thermischen Verwertungsprozess anfallenden Reststoffe / Produkte deutlicher in der Definition einer hochwertigen energetischen Verwertung zu berücksichtigen. So findet beim Einsatz von SBS<sup>®</sup> in Zementwerken z. B. immer eine parallele energetische und stoffliche Nutzung der Inhaltsstoffe des Brennstoffs statt. Dieser Verwertungsweg bedarf gleichbleibender Qualitäten. Mit dem Gütezeichen nach RAL-GZ 724 sind entsprechende Qualitäts- und Gütekriterien definiert, die durch eine regelmäßige Qualitätssicherung überwacht und dokumentiert werden. Auch für die energetische Verwertung von heizwertreichen Fraktionen sind grundsätzliche Anforderungen an die Qualitätssicherung vorhanden.

## **Zu § 5 – Gemeinsame Erfassung und Entsorgung von Kleinmengen**

„...wenn ihnen aufgrund der geringen Menge der angefallenen gewerblichen Siedlungsabfälle eine Erfüllung der Pflicht nach den §§ 3 und 4 wirtschaftlich nicht zumutbar ist. ...“

### **Kommentar ASA:**

Der Verordnungsentwurf enthält in § 5 eine ähnliche Regelung wie der derzeitige § 5 Abs. 7 GewAbfV. Eine Regelung zur Entsorgung von Kleinmengen ist pragmatisch und insoweit sinnvoll. Allerdings ist in dem hier vorliegenden Entwurf festgelegt, dass „Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen diese gemeinsam mit den auf dem jeweiligen Grundstück anfallenden Abfällen aus privaten Haushaltungen in den dafür vorgesehenen Abfallbehältern erfassen und nach Maßgabe der Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes einer Verwertung oder einer Beseitigung zuführen können. In der noch gültigen Regelung wird dagegen die Überlassung an den öRE vorgegeben. Die jetzt gewählte Formulierung könnte dahingehend interpretiert werden, dass der Erzeuger/Besitzer selber zur Verwertung/Beseitigung verpflichtet wäre. Dem ist aber nicht so, da gem. § 17 Abs. 1 S. 1 KrwG die Entsorgungspflicht des Erzeugers/Besitzers vom öRE abgelöst wird. Die Überlassungspflicht könnte durch die jetzige Formulierung konterkariert werden, indem Haushaltsabfälle aufgrund ihrer Vermischung mit Gewerbeabfällen der Überlassungspflicht entzogen werden könnten.

Der Begriff „Geringe Menge“ sollte definiert werden (vgl. Kommentar zu § 3 Abs. 2).

## Zu § 6 – Anforderungen an Vorbehandlungsanlagen

### § 6 Abs. 1

„Betreiber von Vorbehandlungsanlagen haben zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen Recyclings, insbesondere der Abfallfraktionen Papier, Pappe und Karton, Kunststoff, Metall sowie Holz, ihre Anlagen mit mindestens den in der Anlage genannten Komponenten auszustatten...“

In der Anlage werden im Einzelnen nachfolgende Anlagenkomponenten als Mindeststandards aufgeführt:

1. stationäre oder mobile Aggregate zum Zerkleinern (z. B. Vorzerkleinerer)
2. Aggregate zur Separierung verschiedener Materialien, Korngrößen und –formen und –dichten (z. B. Siebe und Sichter)
3. Aggregate zur maschinell unterstützten manuellen Sortierung nach dem Stand der Technik (z. B. Sortierband mit Sortierkabine)
4. Aggregate zur Metallausbringung (z. B. Eisen-Metallabscheider, Nichteisen-Metallabscheider mit einer Metallausbringung von > 95 %) sowie
5. Aggregate zur Separierung von verschiedenen Kunststoffsorten (z. B. Nahinfrarot-Aggregate mit einer Kunststoffausbringung von > 85 %)

### Kommentar ASA :

*Der Begriff „ordnungsgemäßes, schadloses und hochwertiges Recycling“ ist genauer zu definieren. So ist ein Recycling nicht per se der hochwertigen energetischen Verwertung vorzuziehen (siehe auch Franke, 2014<sup>3</sup>; Jungmeier, 2013<sup>4</sup>; etc.). Sowohl das hochwertige Recycling, als auch die hochwertige energetische Verwertung erfordern Anforderungen an den Sekundärroh- bzw. –brennstoff. Ohne klare Festlegung der Kriterien, die den Begriff der „Hochwertigkeit“ konkret definieren, ist die Einordnung der Verwertung nicht möglich. Nur durch konkrete Anforderungen, reproduzierbare Ergebnisse, deren Dokumentation und Überwachung ist eine entsprechende nachvollziehbare Bewertung möglich. Um dieses sicherzustellen, bieten sich z. B. Qualitätssicherungssysteme gemäß RAL an (vgl. auch § 11 Abs. 5 KrWG für Bioabfälle).*

*Basierend auf vorhandenen Qualitätsanforderungen an verschiedene Abfallfraktionen zur stofflichen Verwertung können Qualitätsdefinitionen weiterentwickelt und durch eine entsprechende Qualitätssicherung nachgewiesen werden. Dieses würde dann auch die Vorgabe von Anlagenkomponenten überflüssig machen, die alleine auch nicht dazu führt, dass hochwertig recycelbare Fraktionen produziert werden. Dieses hängt zusätzlich zu den installierten Anlagenkomponenten deutlich von der Anlagenkonfiguration und der Fahrweise der Anlage ab.*

### § 6 Abs. 3

„...Sortierquote von mindestens 85 Masse-%.“

### § 6 Abs. 5

1. ab dem ... mindestens 30 Masseprozent und

---

<sup>3</sup> Franke, M.: Ökoeffizienz in der Kunststoffverwertung. Berliner Recycling-, Rohstoff- und Verpackungskonferenz, März 2014

<sup>4</sup> Jungmeier, G.: Exergiebilanz der stofflichen und energetischen Abfallverwertung, Vortrag auf der Fachtagung des BGS e. V., November 2013)

2. ab dem ... mindestens 50 Masseprozent  
einem Recyclingverfahren zuzuführen.

In der Begründung (S. 44) wird darüber hinaus aufgeführt, dass die Höhe der Quote nach Nummer 2 an den Ergebnissen des Vorhabens „Stoffstromorientierte Lösungsansätze für eine hochwertige Verwertung von gemischten gewerblichen Siedlungsabfällen“ orientiert, in dem die aus einem „Durchschnittsgemisch“ von gewerblichen Siedlungsabfällen unter optimierten technischen Bedingungen für ein Recycling abtrennbaren Wertstoffe auf maximal 40 Masseprozent beziffert werden.

#### **Kommentar ASA:**

*Eine Verbesserung bzw. Steigerung der Sortierung und des Recyclings ist generell zu begrüßen. Eine Sortierquote und Recyclingquoten über alle Fraktionen mögen dabei sicherlich ein pragmatischer Weg sein. Aufgrund der deutlich unterschiedlichen spezifischen Gewichte der verschiedenen Sortierfraktionen (Metalle >> Kunststoffe) ist aber zu hinterfragen, ob das Ziel eines hochwertigen Recyclings durch Sortier- und Recyclingquoten, wie sie hier ausgestaltet ist, tatsächlich für alle Sortierfraktionen erreicht wird. Hierfür wäre nach wie vor die Ausbringung eine sinnvollere Größe.*

*Für die Einhaltung der Sortierquote stellt sich darüber hinaus die Frage, ob der Ansatz eines Kalenderjahres geeignet ist und wie z. B. zu verfahren ist, wenn an den aufeinanderfolgenden Monaten Dezember und Januar die Quoten nicht erreicht werden.*

*Die Ableitung der **Recyclingquote** auf Grundlage eines Durchschnittsgemisches und einem Maximalwert ist sehr ambitioniert. Es ist zu hinterfragen, ob diese in der Praxis tatsächlich relevant sind. Darüber hinaus setzen die hier dargestellten Quoten lediglich auf Quantität und nicht auf Qualität. Für ein hochwertiges Recycling sollte aber Klasse vor Masse gehen. Auch ist zu hinterfragen, ob bei den umfassenden Vorgaben zur grundsätzlichen getrennten Erfassung von Siedlungsabfällen bereits an der Anfallstelle tatsächlich 85 Massenprozent der Inputmenge einer Vorbehandlungsanlage hochwertig verwertet und ob davon 50 Massenprozent einem hochwertigen Recycling zugeführt werden können.*

*Die darüber hinaus in § 6 geforderten Nachweise bedeuten einen zusätzlichen Bürokratieaufwand, mit dem für eine sinnvolle Umsetzung der novellierten Gewerbeabfallverordnung zu rechnen ist.*

#### **§ 6 Abs. 7**

„Betreiber von Vorbehandlungsanlagen haben die aussortierten und keinem Recycling zugeführten Abfälle vorrangig einer ordnungsgemäßen, schadlosen und hochwertigen, insbesondere energetischen Verwertung zuzuführen.“

#### **Kommentar ASA:**

*Die nach Sortierquote ausgebrachte Masse zur Verwertung in Höhe von 85 % wird auch zukünftig nicht vollständig recycelt werden können; es sollten aber maximale Recyclingquoten angestrebt werden. Die Ziele hierzu sind bereits in § 6 Abs. 5 mit 30 bzw. 50 % vorgegeben. Aus den verbleibenden Anteilen der sortierten Fraktionen (die nicht einem Recyclingverfahren zugeführt werden können) sind u. E. dann vorrangig gütegesicherte Brennstoffe zur Verwertung in industriellen Prozessen zur Mitverbrennung herzustellen. Hierzu ist eine weitergehende Aufbereitung der sortierten Fraktionen notwendig. Die Verwertung gütegesicherter Brennstoffe sollte darüber hinaus in § 6 Abs. 7 in einer „hochwertige Verwertungsquote“, die die in § 6 Abs. 5 dargestellte Recyclingquote ergänzt, berücksichtigt werden.*

## **§ 7 Überlassung von gewerblichen Siedlungsabfällen, die nicht verwertet werden**

### **Absatz 1**

Erzeuger und Besitzer von gewerblichen Siedlungsabfällen, die nicht verwertet werden, haben diese dem zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nach Maßgabe des § 17 Absatz 1 Satz 2 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu überlassen.

### **Absatz 2**

Erzeuger und Besitzer haben hierzu Abfallbehälter des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder eines von ihm beauftragten Dritten in angemessenem Umfang nach den näheren Festlegungen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, mindestens aber einen Behälter, zu nutzen.

### **Kommentar ASA:**

*Bei der Überlassung als Abfall zur Beseitigung gemäß § 17 Absatz 1 Satz 2 des KrWG ist zu prüfen, ob Abfälle, die der gewerbliche Abfallerzeuger aus den gesetzlich vorgesehenen Gründen nicht selbst in Erfüllung seiner Verwertungspflicht nach § 7 Absatz 2 KrWG sowie den Verwertungs- und Getrennthaltungspflichten nach GewAbf verwerten kann, nicht durch getrennte Überlassung an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gemäß § 5 verwertet werden können.*

*Für die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger besteht die Pflicht zur getrennten Sammlung von Bioabfällen nach Maßgabe § 11 Absatz 1 KrWG. Weiterhin besteht die Pflicht zur getrennten Sammlung der Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfälle nach Maßgabe § 14 Absatz 1 KrWG. Diese gesetzlichen Regelungen zur Getrennthaltung werden für gewerbliche Abfälle in § 3 Absatz 1 des vorliegenden Entwurfs der GewAbfV erweitert.*

*Diese Getrennthaltungspflichten sind einer eventuellen Überlassung von gewerblichen Abfällen an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger als Abfälle zur Beseitigung vorgelagert. Damit gilt auch die Ordnungswidrigkeit des § 13 Absatz 1 Nr. 1 GewAbfV (Entwurf) für den Fall, dass gewerbliche Abfälle entgegen der Trennpflicht des § 3 Absatz 1 Satz 1 als Abfälle zur Beseitigung ungetrennt an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger überlassen wurden. Abfälle, die der gewerbliche Abfallerzeuger oder -besitzer nicht eigenständig verwerten kann, können auch durch Überlassung an die Getrenntsammlensysteme des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers einer Verwertung zugeführt werden.*

*Dass für die Überlassung von gewerblichen Siedlungsabfällen, die nicht verwertet werden auch weiterhin eine „Pflichtrestmülltonne“ in der Gewerbeabfallverordnung berücksichtigt wird, wird ausdrücklich begrüßt. Restabfälle fallen nach gängiger Meinung auch bei konsequenter Abfalltrennung an, so dass Restmülltonnen deshalb in einem angemessenen Umfang zu akzeptieren sind.*

## **Zu § 8 Getrennte Sammlung, Vorbereitung zur Wiederverwendung und Recycling von Bauabfällen**

### **Genereller Kommentar ASA:**

*Zur Klarstellung sollte in der Gewerbeabfallverordnung dargelegt werden, dass für die Getrennthaltung und das Recycling von mineralischen Abfällen aus Rückbau, Sanierung und Reparatur technischer Bauwerke ausschließlich die Ersatzbaustoffverordnung gelten soll.*

*Dieses wird zwar in der Begründung (S. 24) angerissen, sollte aber in den vorliegenden § 8, Einzug halten.*

### **§ 8 Abs. 1**

„...und nach Maßgabe des § 8 Absatz 1 Satz 1 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes vorrangig der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen:

1. Glas
2. Kunststoff
3. Metalle, einschl. Legierungen,
4. Holz
5. Dämmmaterial
6. Bitumengemische
7. Baustoffe auf Gipsbasis
8. Beton
9. Ziegel
10. Fliesen, Ziegel und Keramik

In der Begründung wird darüber hinaus festgestellt, dass sich „Holz“ (Abfallschlüssel 17 02 01) in der Regel mit einfachen Mitteln getrennt ausbauen und dabei bereits in die verschiedenen Altholzkategorien nach Altholzverordnung trennen lässt. ...

Unter den Begriff Dämmmaterial (S. 51) fallen laut Begründung i. W. mineralische Dämmstoffe und mineralölbasierte Dämmstoffe an. ... Früher kamen Materialien zum Einsatz, die als krebserzeugend einzustufen sind; die aus diesen Materialien... Neuere Materialien sind mit dem RAL-Gütezeichen versehen und weisen kein schädigendes Potenzial auf. Sie werden deshalb als nicht gefährliche Abfälle dem Abfallschlüssel 17 06 04 zugeordnet und eignen sich grundsätzlich gut für das Recycling

### **Kommentar ASA:**

*Die Anpassung der verschiedenen Abfälle an Abfallschlüsselnummern ist sicherlich sinnvoll. 10 verschiedene Fraktionen sind für die separate Erfassung auf Baustellen aber z. T. immer noch zu umfangreich.*

*Für den selektiven Rückbau ist darüber hinaus festzuhalten, dass die in der Begründung genannte Unterscheidung ausgebaute Hölzer in die Altholzkategorien prinzipiell sicherlich möglich ist. Hierzu ist aber erfahrenes Personal erforderlich. Darüber hinaus ist die Praktikabilität der Sortierung in 4 Altholzkategorien zu hinterfragen, da dieses weitere Getrennhaltmöglichkeiten erforderlich macht (vier verschiedene Container zur Holzerfassung).*

*Für die in der Begründung gegebenen Hinweise zum Dämmmaterial ist zu hinterfragen, ob eine RAL-Kennzeichnung beim Ausbau tatsächlich noch erkennbar ist. Ggfs. könnte zur Vereinfachung angegeben werden, ab welchem Baujahr nur noch die neueren Dämmmaterialien eingesetzt wurden.*

### **§ 8 Abs. 2**

„..., außer Verhältnis zu den Kosten für eine gemischte Sammlung und eine anschließende Vorbehandlung oder Aufbereitung stehen....“

**Kommentar ASA:**

*Der Begriff „außer Verhältnis“ ist zu unkonkret und sollte weiter konkretisiert werden.*

**Zu § 9 – Vorbehandlung und Aufbereitung von Bau- und Abbruchabfällen**

**§ 9 Abs. 1**

„...sind Erzeuger und Besitzer verpflichtet, ...

1. Gemische aus Kunststoff, Metallen und Holz einer Vorbehandlungsanlage
2. Gemische aus Beton, Ziegeln, Fliesen, Ziegel und Keramik einer Aufbereitungsanlage

zuzuführen.

In den Gemischen... dürfen Glas, Dämmmaterial, Bitumengemische und Baustoffe auf Gipsbasis nicht enthalten sein. In den Gemischen nach Satz 1 dürfen zudem Beton, Ziegel und Fliesen, Ziegel, Keramik nicht enthalten sein“

In der Begründung (S. 54) wird darüber hinaus darauf hingewiesen, dass anders als bei Vorbehandlungsanlagen an Aufbereitungsanlagen keine technischen Anforderungen gestellt werden. Hintergrund ist, dass bereits die Anforderungen für die bauphysikalischen Eigenschaften insbesondere für die Anwendung im Straßenbau die technische Ausstattung der Anlage mit bestimmten und dem Stand der Technik entsprechende Aggregate vorgibt.... Hinzu kommt die langjährige Entwicklung der technischen Verfahren von Aufbereitungsanlagen, die marktgängige Ersatzbaustoffe herstellen, so dass eine hochwertige Aufbereitung bereits die Praxis ist.

**Kommentar ASA:**

*Wie soll in der Praxis gewährleistet werden, dass Gemische tatsächlich nur die genannten Inhaltsstoffe enthalten und die ausgeschlossenen Fraktionen darüber hinaus separat erfasst werden? Da ein ausschließender Satz, nachdem in Gemischen nach Absatz 1 Nr. 2 Inhaltsstoffe nach Absatz 1 Nummer 1 nicht enthalten sein dürfen, stellt sich hier die Frage, ob Kunststoffe, Metalle und Holz demnach in diesen Gemischen enthalten sein dürfen?*

*Zu der in der Begründung angenommenen Regelvermutung, dass in Aufbereitungsanlagen bereits eine hochwertige Verwertung die Praxis ist, lässt sich festhalten, dass diese Regelvermutung genauso für Vorbehandlungsanlagen gelten kann, sofern sie recyclingfähige Produkte oder Sekundärbrennstoffe herstellen. Auch für die in Vorbehandlungsanlagen hergestellten Fraktionen zum hochwertigen Recycling (z. B. von Metallen, Kunststoffarten) und für qualitätsgesicherte Sekundärbrennstoffe (RAL-GZ 724) existieren entsprechende Vorgaben, die die technische Ausstattung der Anlage mit bestimmten und dem Stand der Technik entsprechenden Aggregaten erfordern. Aus diesem Grunde ist Aufteilung in Aufbereitungs- und Vorbehandlungsanlagen sowie deren unterschiedliche Betrachtung im vorliegenden Entwurf der GewAbfV zu hinterfragen.*

## **Zu § 10 – Eigenkontrolle bei Vorbehandlungs- und Aufbereitungsanlagen**

### **§ 10 Abs. 1 und 2**

...bei jeder Abfallanlieferung unverzüglich eine Annahmekontrolle und bei jeder Abfallauslieferung unverzüglich eine Ausgangskontrolle durchzuführen... Die Annahmekontrolle / Ausgangskontrolle umfasst eine Sichtkontrolle sowie die Feststellung:

1. Name, Anschrift des Sammlers, Beförderers
2. Masse und Herkunft des angelieferten Abfalls
3. Abfallschlüssel

### **§ 10 Abs. 3**

Betreiber von Vorbehandlungsanlagen haben sich die weitere Entsorgung der ausgelieferten Abfälle innerhalb von 30 Kalendertagen nach Auslieferung von den jeweiligen Betreibern derjenigen Entsorgungsanlagen bestätigen zu lassen, in denen die ausgelieferten Abfälle behandelt, verwertet oder beseitigt und nicht ausschließlich gelagert werden...

## **Zu § 11 – Fremdkontrolle bei Vorbehandlungs- und Aufbereitungsanlagen**

### **§ 11 Abs. 1**

... Die Fremdkontrolle, die insbesondere durch die Kontrolle der vorzuhaltenden Dokumentation erfolgen kann, umfasst

1. Bei Vorbehandlungsanlagen die Einhaltung der Anforderungen nach §§ 6 und 10
2. Bei Aufbereitungsanlagen die Einhaltung der Anforderungen nach § 10 Absatz 1 und 2

### **Kommentar ASA:**

*Eine Eigen- und Fremdkontrolle ausschließlich auf Grundlage von Sichtkontrollen und Dokumentation von Herkunft und Abfallart und -menge ist für den Nachweis einer schadlosen, umweltverträglichen und hochwertigen Verwertung u. E. nicht ausreichend. Hierzu sind vielmehr die Definition von Qualitätsanforderungen und die regelmäßige Überprüfung deren Einhaltung, wie sie für einzelne Abfallströme bereits vorliegen (z. B. Altholz, Ersatzbaustoffe, Sekundärbrennstoffe), zu etablieren.*

### **§ 11 Abs. 3**

Für Entsorgungsfachbetriebe und für nach dem Gemeinschaftssystem für das freiwillige Umweltmanagement und die Betriebsprüfung (EMAS) zertifizierten Betriebe, die für die Vorbehandlung oder Aufbereitung der jeweiligen Gemische zertifiziert sind, entfallen die Anforderungen nach Absatz 1 und 2.

### **Kommentar ASA:**

*Vereinfachungen für Entsorgungsfachbetriebe und andere zertifizierte Betriebe sind prinzipiell zu begrüßen. Ein vollständiger Wegfall von Fremdkontrollen ist aber auch hier zu hinterfragen.*

## Weitere Kommentare zur Begründung des Referentenentwurfs

### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

### 2. Entsorgungssituation bei gewerblichen Siedlungsabfällen und bestimmten Bau- und Abbruchabfällen

In der Begründung (S. 18) wird dargestellt, dass heute das Problem der Gewerbeabfallentsorgung vor allem darin besteht, dass gemischte Gewerbeabfälle vielfach entgegen der Vorrangregelung der Abfallhierarchie, an vorhandenen Gewerbeabfallsortieranlagen vorbei, direkt in die energetische Verwertung gelangen.

...

Darüber hinaus wird in der Begründung (S. 19) festgestellt, dass die als Ersatzbrennstoff entsorgten Sortierreste noch immer fast 50 % wertstoffhaltige Abfälle, insbesondere Papier, Pappe und Kunststoffe sowie auch erhebliche Anteile an Verbunden, Textilien, Metallen und Holz, die durch eine vertiefte Sortierung stofflich nutzbar bzw. auch verfügbar gemacht werden könnten.

#### Kommentar ASA:

*Den dargestellten Feststellungen kann im Grundsatz zugestimmt werden. Der direkten Entsorgung in energetischen Verwertungsprozessen kann aber Abhilfe begegnet werden, in dem eine hochwertige energetische Verwertung nicht ausschließlich auf die Einhaltung eines R1-Wertes oberhalb von 0,6 reduziert wird und sowohl für die stoffliche, als auch an die hochwertige energetische Verwertung Qualitätsanforderungen gestellt werden, die durch eine Qualitätssicherung nachzuweisen sind.*

*Für wertstoffhaltige Anteile in Sortierresten ist zu berücksichtigen, dass diese ggf. durch eine optimalere Fahrweise von Sortieranlagen zur stofflichen Verwertung noch verfügbar gemacht werden könnten. Dabei haben die Sortierfraktionen Qualitätsanforderungen der Sekundärrohstoffverwerter einhalten. Für nicht verwertbare Abfälle ist eine hochwertige energetische Verwertung anzustreben.*

#### **Ansprechpartnerin:**

Arbeitsgemeinschaft Stoffspezifische Abfallbehandlung (ASA) e. V.  
im Hause der Abfallwirtschaftsgesellschaft des Kreises Warendorf mbH  
Dipl.-Biol. Sigrid Hams  
Westring 10  
59320 Ennigerloh

Tel.: +49 151 57 76 40 52  
Fax: +49 2524 9307 – 900

sigrid.hams@asa-ev.de  
www.asa-ev.de