



Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,  
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz  
Referat T II 2  
Robert-Schumann-Platz 3  
53175 Bonn

Per E-Mail: [TII2@bmu.bund.de](mailto:TII2@bmu.bund.de)

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE  
BERLIN

Hackescher Markt 4  
Eingang: Neue Promenade 3  
10178 Berlin

---

Thomas Fischer  
Tel. +49 30 2400867-43  
Fax +49 30 2400867-19  
Mobil +49 151 18256692  
fischer@duh.de  
www.duh.de

---

15. Mai 2024

## Stellungnahme zum Referentenentwurf der Ersten Verordnung zur Änderung der Gewerbeabfallverordnung vom 30. April 2024

Sehr geehrter Herr Dr. Doumet,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

die Deutsche Umwelthilfe (DUH) ist ein unabhängiger Umwelt- und Verbraucherschutzverband und engagiert sich im Themenbereich Kreislaufwirtschaft seit vielen Jahren für eine nachhaltige Nutzung von Ressourcen. Voraussetzung für einen verstärkten Ressourcenschutz ist die Vermeidung, Sammlung und möglichst hochwertige stoffliche Nutzung von Abfällen. Gewerbliche Siedlungsabfälle sowie Bau- und Abbruchabfälle sind dabei von besonderer Bedeutung, da sie zu den großen und wesentlichen Abfallströmen in Deutschland gehören und somit eine besonders große Umweltrelevanz aufweisen.

Wir begrüßen das Vorhaben die Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV) zu novellieren. Damit besteht die Möglichkeit die Dokumentation sowie den Vollzug der getrennten Sammlung und Entsorgung von Abfällen zu verbessern. Während wir einige Vorschläge des Referentenentwurfs vom 30. April 2024 ausdrücklich begrüßen, sehen wir an anderen Stellen noch Nachholbedarf. Nachfolgend übermitteln wir Ihnen unsere wichtigsten Anmerkungen:

- **Nachbesserungen der Regeln zum Vollzug – insbesondere bei Bau- und Abbruchabfällen:**  
Die bisherige Praxis bei der Entsorgung von Gewerbeabfällen und Bau- und Abbruchabfällen ist oft durch die Nichteinhaltung gesetzlicher Vorgaben gekennzeichnet. Ein Grund dafür ist der unzureichende Vollzug durch verantwortliche Behörden. Der neue § 3a "Überwachung der getrennten Sammlung" mit quantitativen Vorgaben für den Vollzug für gewerbliche Siedlungsabfälle begrüßen wir, ist aber für den Vollzug der Gewerbeabfallverordnung nicht ausreichend und muss angepasst werden. Die vorgeschriebene Anzahl von Mindestüberprüfungen für gewerbliche Siedlungsabfälle von mindestens zehn Betrieben pro 100.000

Einwohner:innen, davon mindestens fünf Betriebe mit Vor-Ort-Überprüfung, ist deutlich zu gering. Würde man die vorgeschriebene Mindestzahl der Überprüfungen beispielsweise auf Berlin übertragen, ergäbe dies bei einer Bevölkerungszahl von 3,87 Mio. Personen ca. 387 Kontrollen. Das sind bei über 160.000 gemeldeten Betrieben in Berlin weniger als 0,2 %. Hier muss nachgebessert werden und die Anzahl der Kontrollen insgesamt und vor Ort auf mindestens 50 Betriebe pro 100.000 Einwohner:innen erhöht werden (25 Betriebe mit Vor-Ort-Kontrollen). Dies entspräche ca. 1% der Betriebe in Berlin. Zudem sollten die vorgeschriebenen Vor-Ort-Überprüfungen durch die Behörden unangekündigt durchgeführt werden.

Bau- und Abbruchabfälle stellen bundesweit mit 55 % des Abfallaufkommens den mengenmäßig größten Abfallstrom dar. Durch fehlende Getrenntsammlung von Bau- und Abbruchabfälle gehen erhebliche Ressourcenschutz- und Kreislaufwirtschaftspotentiale verloren. Daher greift die eingeschränkte Regelung zur "Überwachung der getrennten Sammlung" in § 3a auf gewerbliche Siedlungsabfälle zu kurz. Es braucht dringend quantitative Vorgaben zur Anzahl von Überprüfungen in Bezug auf Bau- und Abbruchabfälle, aufgeteilt nach Dokumenten- und Vor-Ort-Überprüfungen. Die Bemessungsgröße für quantitative Vorgaben könnten Genehmigungen für Neubauvorhaben und größere Sanierungen sein.

- **Wirtschaftliche Unzumutbarkeit konkretisieren:** Es ist gängige Praxis, dass viele Abfallerzeuger:innen die getrennte Sammlung umgehen, obwohl dies möglich wäre. Dies ermöglichen Ausnahmetatbestände nach § 8 Abs. 2 und § 3 Abs. 2 GewAbfV, wonach eine getrennte Sammlung wegen technischer Unmöglichkeit und wirtschaftlicher Unzumutbarkeit unterbleiben kann. Aktuell wird die wirtschaftliche Unzumutbarkeit so definiert, dass die Kosten der Getrenntsammlung außer Verhältnis zu den Kosten einer gemischten Sammlung und einer anschließenden Vorbehandlung stehen. Diese Definition sollte durch einen konkreten Richtwert präzisiert werden. Eine wirtschaftliche Unzumutbarkeit sollte erst dann angenommen werden können, wenn die Kosten im Vergleich doppelt so hoch sind.
- **Anlagen zur thermischen Verwertung:** Thermische Anlagen spielen eine wichtige Rolle bei der Abfallentsorgung, jedoch ist es aktuell üblich, dass viele Betreiber:innen stofflich verwertbare Abfälle, die für das Recycling geeignet sind, annehmen und verbrennen. Dadurch gehen wertvolle Ressourcen verloren und diese Praxis belastet die Umwelt. Daher begrüßen wir die vorgeschlagene Änderung, dass auch Anlagen zur energetischen Verwertung in den Anwendungsbereich der Gewerbeabfallverordnung aufgenommen werden sollen. Kontrollprüfungen bei Anlagen zur energetischen Verwertung sind ein sinnvolles Instrument, um Abfallerzeuger zu identifizieren die einen Ausnahmetatbestand zur direkten energetischen Verwertung in Anspruch nehmen und um das tatsächlich angelieferte Material zu identifizieren. Allerdings besteht die Gefahr, dass durch eine „Stichprobenkontrolle“ dieser Ansatz ausgehebelt wird. Denn es stellt sich die Frage was unter „Stichproben“ zu verstehen ist. Sind die gesetzlichen Pflichten bereits mit zwei durchgeführten Stichproben pro Jahr erfüllt? Damit eine Lenkungswirkung in Richtung einer Vorbehandlung erzielt wird, sollte statt „Stichprobenkontrolle“ der Begriff „Kontrolle“ verwendet werden. Zur guten Praxis der Betriebsführung gehört ohnehin eine standardmäßige Eingangskontrolle des Inputs. Zudem sollte auch eine behördliche Kontrolle der Anlagen zur thermischen Verwertung vorgesehen werden. Insgesamt müssen Verstöße gegen die für Betreiber:innen von thermischen Anlagen

formulierten Verpflichtungen zwingend als Ordnungswidrigkeit geahndet und in den Katalog der Ordnungswidrigkeiten in § 15 aufgenommen werden. Zusätzlich zur Dokumentation unvorbehandelter Abfälle nach §14 Abs. 1 und 2 sollte Betreiber:innen von thermischen Anlagen untersagt werden, nicht vorbehandelte und stofflich verwertbare Abfälle anzunehmen.

- **Keine Überprüfung durch Sachverständigen-Anordnung in §3 und §8:** Der vorliegende Regelungsvorschlag in §3 und §8 zur Anordnung von Sachverständigen privatisiert notwendige Überprüfungen und führt faktisch zu einer Selbstkontrolle durch Unternehmen, die selbst Sachverständige auswählen sollen. So können leicht wirtschaftliche Abhängigkeitsverhältnisse und Seilschaften entstehen. Insbesondere, wenn bereits die im Regelungsvorschlag beschriebene Sachlage „Unrichtigkeit der Dokumentation“ vorliegt, und damit bestehende Zweifel begründet sind, sollte die Behörde dringend selbst den Vollzug übernehmen. Es ist nicht akzeptabel, dass Tätigkeiten des Vollzugs ausgelagert werden und letztlich zu einer Selbstkontrolle der zu Kontrollierenden führen. Daher sollte der Passus zur Überprüfung durch Sachverständige gestrichen werden.
- **Kennzeichnung von Abfallbehältern verbessern:** Wir begrüßen die vorgesehene Behälterkennzeichnung nach § 9a zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Getrenntsammlung. Da die Beschäftigten häufig aus verschiedenen Herkunftsländern kommen und Deutsch nicht ihre Muttersprache ist, besteht die Gefahr, dass Abfälle wegen Verständnisproblemen nicht korrekt zugeordnet werden. Die Verwendung von Piktogrammen und die zusätzliche Kennzeichnung in mindestens englischer Sprache kann dabei helfen die Kennzeichnung zu verbessern und die Verständlichkeit für alle Anwender:innen zu erhöhen. Gemäß der Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) sollten die Abfallbehälter mit dem entsprechenden AVV-Schlüsseln ergänzend gekennzeichnet werden, um eine eindeutige Identifizierung des Abfallstroms zu ermöglichen. Da für die speziellen Dämmstoff- und Gipsabfälle nach § 8 Abs. 1 Nr. 5 und 7 noch keine AVV-Schlüssel vorliegen, sollte eine Übergangslösung zur Kennzeichnung vorgegeben werden. Analog sollte die Kennzeichnung der Behälter zur Gemischtsammlung auch in englischer Sprache und mit Piktogrammen versehen werden.
- **Einführung eines bundesweiten elektronischen Registers für alle Vorbehandlungsanlagen in Form eines öffentlichen Online-Portals:** Gemäß dem vorgesehenen § 13 sollen die Länder verpflichtet werden, Daten aus dem Register der Entsorgungsfachbetriebe zu entnehmen, regelmäßig zu aktualisieren und der Öffentlichkeit in Form eines elektronischen Registers zur Verfügung zu stellen. Wir begrüßen diese Neuerung, da sie zu einer höheren Transparenz führen und Abfallerzeuger:innen bei der Suche nach Vorbehandlungsanlagen unterstützen kann. Allerdings sollte eine effiziente, bundesweite und einheitliche Lösung angestrebt werden, da in der Praxis oft mehrere Bundesländer für Akteur:innen relevant sind. Entsprechend in 16 Register zu schauen ist unnötig und ineffizient. Zudem beansprucht der Aufbau von 16 einheitlichen Lösungen unnötig viele Kapazitäten. Daher empfehlen wir die Erarbeitung einer elektronischen Datenbank, in welche alle länderspezifischen Daten eingepflegt werden sollen. Zudem bedarf es einer Präzisierung der Definition des elektronischen Registers, um beispielsweise genau festzulegen, wo und wie Nutzer:innen die Daten einsehen können. Das Datenportal sollte für jeden zugänglich sein, um einen transparenten Einblick in die Tätigkeiten der Vorbehandlungsanlagen zu ermöglichen. Dies bedeutet, dass auch Bürger:innen,

Unternehmen und Behörden das Register einsehen können. Das Portal sollte benutzer:innenfreundlich gestaltet sein, um eine einfache Navigation und Nutzung zu gewährleisten. Dies bedeutet unter anderem, dass die Daten nach Regionen abgerufen werden können.

- **Kontinuierliche Überprüfung der Einteilung von Abfällen zur Getrenntsammlung:** Die getrennte Sammlung unterschiedlicher Dämmmaterialien ist eine technische Voraussetzung für ein hochwertiges Recycling. Weil in der Vergangenheit Dämm- und Baustoffe auf Gipsbasis nur unzureichend recycelt werden konnten, begrüßen wir die geplante Unterteilung nach Steinwolle, Glaswolle und sonstigen Dämmmaterialien, sowie die Unterteilung der Baustoffe auf Gipsbasis nach Gipskartonplatten und sonstigen Baustoffen auf Gipsbasis innerhalb der Pflicht zur Getrenntsammlung von Dämmmaterial in § 8 Abs. 1 ausdrücklich. Es ist aber dringend notwendig, in regelmäßigen Abständen etwa alle 2 Jahre erneut zu prüfen, ob eine weitere Differenzierung des § 8 Abs. 1 zielführend für den Ressourcenschutz und die Kreislaufwirtschaft wäre. Denn aktuell findet ein verstärkter Einsatz nachwachsender Baustoffe statt. Daher sollte geprüft werden, ob Holz nicht nach Produktkategorien (Sperrholz, Spanplattenholz, mitteldichte Holzfaserverplatte und Vollholz) oder alternative Baustoffe, wie Lehmabfälle, getrennt gesammelt werden sollten.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zu Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Fischer  
Leiter Kreislaufwirtschaft