

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG:
Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen
Überwachung (NKR-Nr. 3431)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: davon aus dem Regelungsvorhaben: davon aus der Nachquantifizierung der Formulierungshilfe zum KrWG (BT-Drs. 18/5412): <i>davon aus Informationspflichten (betrifft nicht Formulierungshilfe)</i> Einmaliger Erfüllungsaufwand:	im Saldo rund -502 Mio. Euro rund 359 Mio. Euro rund -861 Mio. Euro im Saldo rund -5,7 Mio. Euro rund 6 Mio. Euro
Verwaltung der Länder Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	rund -115.000 Euro rund 4,7 Mio. Euro
Weitere Kosten	Für die Anerkennung von Fachkundefhrgängen nach der AbfBeauftrV werden im Einzelfall Gebühren von etwa 500 Euro geschätzt.
Erwägungen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens, zur Befristung und Evaluierung	Die Zielerreichung und die Wirkungen der Verordnung werden bis zum 31.12.2018 evaluiert.
Der NKR erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.	

Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben werden zwei Verordnungen des Abfallrechts novelliert: die Entsorgungsfachbetriebeverordnung (EfbV) und die Abfallbeauftragtenverordnung (AbfBeauftrV).

Anlass sind die Änderungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG), die nun im untergesetzlichen Bereich nachgezogen werden. Insbesondere im Jahr 2015 wurden mit Änderungen im KrWG für den Bereich des Abfallbeauftragten wesentliche Änderungen vorgenommen, die nun verordnungsrechtlich ausgefüllt werden sollen. Für die Änderungen im KrWG, die im Rahmen einer Formulierungshilfe (BT-Drs. 18/5412) eingeführt wurden, wird mit diesem Regelungsvorhaben zudem der Erfüllungsaufwand nacherfasst.

Das Regelungsvorhaben dient der Förderung der Kreislaufwirtschaft und bezweckt die weitere Stärkung des Gütezeichens „Entsorgungsfachbetrieb“. Zudem zielt das Regelungsvorhaben auf der Anpassung an den neuen technischen Stand, da die AbfBeauftrV aus dem Jahr 1977 stammt.

Im Wesentlichen werden folgende Änderungen vorgenommen:

a) Entsorgungsfachbetriebeverordnung, u.a.

- Ausbau der Vorgaben zur Zertifizierung als Efb durch Festlegung von Mindeststandards für Betriebe, Zertifizierungsorganisationen und Sachverständige,
- Vereinheitlichung der Anforderungen an die bestehenden Zertifizierungswege, d. h. an den Abschluss eines Überwachungsvertrages oder der Mitgliedschaft in einer Entsorgungsgemeinschaft,
- Eingliederung der Entsorgungsgemeinschaftenrichtlinie in die EfbV,
- Einführung elektronischer Kommunikation für den Vollzug.

b) Abfallbeauftragtenverordnung, u.a.

- Anpassung der Verordnung an den technischen Fortschritt, u.a. durch Neubestimmung der Anlagen, die zu einer Bestellung eines Abfallbeauftragten führen, sowie
- Umsetzung der im KrWG vorgegebenen Abfallhierarchie, d.h. nicht nur Berücksichtigung von Abfallbeseitigungsanlagen, sondern auch sonstige abfallwirtschaftlich relevante Produktionsanlagen,

- Konkretisierung der „Besitzer im Sinne des § 27 KrWG“, Betreiber von Rücknahmesystemen und „Hersteller und Vertreiber, die Abfälle aufgrund einer Verordnung nach § 25 KrWG freiwillig zurücknehmen“: diese haben einen Abfallbeauftragten zu bestellen,
- Konkretisierung der Anforderungen an die Zuverlässigkeit und Fachkunde von Abfallbeauftragten.

1. Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar in den Ausführungen zum Gesetzentwurf dargestellt.

Für *Bürgerinnen und Bürger* hat das Regelungsvorhaben keine Auswirkungen.

Für die *Wirtschaft* resultiert folgender Erfüllungsaufwand:

a) Entsorgungsfachbetriebeverordnung

Wesentlich sind die Entlastungen aus geänderten Informationspflichten zum **Betriebstagebuch**. Grundsätzlich hat der Entsorgungsfachbetrieb für jeden Standort zum Nachweis einer sach- und fachgerechten Durchführung der abfallwirtschaftlichen Tätigkeiten ein Betriebstagebuch zu führen, welches alle wesentlichen Daten enthält. Bisher war es zulässig, dieses in Form von Einzelblättern für verschiedene Tätigkeitsbereiche oder Betriebsteile zu führen, wenn die Blätter täglich zusammengefasst werden. Nunmehr reicht eine wöchentliche Zusammenfassung aus. Für geschätzte 11.500 Standorte, die betroffen sind, fallen im Einzelfall Kosten von etwa 9.500 Euro an (300 h á 31,60 Euro). Das Ressort schätzt eine **jährliche Entlastung** von rund 5%, mithin rund **5,5 Mio. Euro**. Dies resultiere aus der Annahme, dass die Erleichterung nicht relevant wird, wenn der Betrieb über viele Standorte verteilt sei.

Aus den geänderten Regelungen zum Überwachungsvertrag, die zu einer Vorprüfung führen, ob grundsätzlich eine Zertifizierung möglich, resultieren **jährliche Belastungen** von rund **500.000 Euro**. Sie betreffen schätzungsweise 420 jährlich neu zu zertifizierende Unternehmen, wobei das Ressort die Belastungen in Höhe eines Viertels der Zertifizierungskosten (im Einzelfall rund 10.000 Euro) schätzt. Da die Vorprüfungsergebnisse bei der Zertifizierung Wiederverwendung finden, wird im Ergebnis nur die Hälfte als zusätzliche Belastung geschätzt.

Schließlich fallen noch **jährliche Belastungen** von rund **1,4 Mio. Euro** an, weil für die gängigen Vor-Ort-Kontrolle zur Überwachung der Betriebe. Diese existieren bereits in der Praxis, die Wirtschaft erwartet aber eine höhere Häufigkeit durch die neue Vorgabe. Dies

betrifft rund 2.800 Standorte (rund 40% der zu zertifizierenden Standorte). Für diese wird geschätzt, dass alle 3 Jahre ein Vor-Ort-Termin durchgeführt wird (Einzelfallkosten rund 1.500 Euro).

Im Weiteren fällt **einmaliger Erfüllungsaufwand** bei der Anerkennung der Entsorgungsgemeinschaft (Erfordernis von Satzungsänderungen) an (rund **375.000 Euro**) sowie bei der Übermittlung von Zertifikaten im Rahmen der Betriebsüberwachung (Umstellung auf elektronische Übermittlung führt bspw. zur Umstellung der Software von rund **200.000 Euro**) an.

b) Abfallbeauftragtenverordnung

Größte Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand hat die Bestellung eines Abfallbeauftragten. Im Einzelfall führt die Bestellung zu einmaligem Erfüllungsaufwand von rund 126 Euro. Die jährlichen Kosten betragen rund 12.500 Euro.

Durch die Vorgaben ändern sich die Fallzahlen. In diesem Zusammenhang sind die Änderungen aufgrund der Formulierungshilfe (BT-Drs. 18/5412) zu berücksichtigen.

aa) Rechtslage durch Einführung eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts im Jahr 2012 (KrWG 2012)

Mit dem KrWG 2012 kam in Bezug auf den **Abfallbeauftragten** eine wesentliche Änderung zum Tragen. Gemäß § 59 hatten Betreiber von Anlagen unverzüglich einen oder mehrere Betriebsbeauftragte für Abfall (Abfallbeauftragte) zu bestellen, sofern dies im Hinblick nach Art und Größe der Anlage erforderlich ist. Die Konkretisierung erfolgt durch eine Rechtsverordnung.

Für Besitzer im Sinne des § 27 KrWG, d. h. für Hersteller und Vertreiber, die Abfälle auf Grund einer Rechtsverordnung oder freiwillig zurücknehmen, galt dieser Erforderlichkeits- und Verordnungsvorbehalt jedoch nicht. Sie waren bereits unmittelbar durch die Regelung des § 59 KrWG zur Bestellung eines Abfallbeauftragten verpflichtet (BT-Drs. 18/5412, S. 15). Dies betraf vor allem Hersteller und Vertreiber nach der Verpackungsverordnung (VerpackV), dem Elektro- und Elektronikgerätegesetz (ElektroG) und dem Batteriegesezt (BattG).

Für das KrWG 2012 wurden nur die Bürokratiekosten erhoben, weil zum Zeitpunkt der Vorbereitung der Kabinettsfassung das geänderte NKRG noch nicht in Kraft getreten war.

bb) Änderungen im KrWG aufgrund der Formulierungshilfe (BT-Drs. 18/5412)

Mit der Formulierungshilfe wurde im Rahmen der Änderung des ElektroG auch eine Änderung des KrWG vorgenommen. Insbesondere wurde eine Konkretisierung der §§ 59 und 60 KrWG dahingehend vorgenommen, dass ein Verordnungsvorbehalt auch für

Besitzer nach § 27 KrWG sowie Betreiber von Rücknahmesystemen und -stellen, die von den Besitzern nach § 27 KrWG eingerichtet worden sind, eingeführt wird.

Das führt laut Formulierungshilfe dazu, dass für die Besitzer nach § 27 KrWG sowie die Betreiber von Rücknahmesystemen und -stellen keine unmittelbare aus dem KrWG ergebende Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten besteht. Damit sind Hersteller und Vertreiber nach der VerpackV, dem ElektroG und dem BattG nicht mehr verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen.

Für die Formulierungshilfe wird der Erfüllungsaufwand nunmehr nachquantifiziert.

Für die VerpackV kann aus Sicht des Ressorts die Zahl der Vertreiber nicht belastbar ermittelt werden. Es seien rund 50.000 Hersteller von der Verordnung erfasst gewesen.

Ins Verhältnis mit o.g. Einzelfallkosten gesetzt, wäre dadurch Erfüllungsaufwand in Form einer **jährlichen Entlastung** von rund **625 Mio. Euro** bewirkt worden.

Nach dem KrWG 2012 waren nach Angaben des Ressorts 18.885 Hersteller und Vertreiber nach dem ElektroG und dem BattG verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen. Das führt zu einem Erfüllungsaufwand in Form einer **jährlichen Entlastung** von rund **236 Mio. Euro**.

cc) Auswirkungen des Entwurfs zur AbfBeauftrV

Der Entwurf der AbfBeauftrV normiert die Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten für Besitzer nach § 27 KrWG. Darüber hinaus wird diese Pflicht auch in Bezug auf genehmigungsbedürftige Anlagen nach der 4. BImSchV und Abwasserbehandlungsanlagen konkretisiert.

Für Hersteller und Vertreiber nach der VerpackV führt die Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten zu einmaligem und jährlichem Erfüllungsaufwand. Das Ressort schätzt, dass etwa 3.200 Hersteller/Vertreiber von Transportverpackungen sowie etwa 9.200 Hersteller/Vertreiber von Verkaufsverpackungen, die nicht beim Endverbraucher anfallen, und 150 Hersteller/Vertreiber von Verpackungen schadstoffhaltiger Füllgüter betroffen sind. Des Weiteren werden 9 Betreiber von Rücknahmesystemen unter die Vorgabe fallen. Daraus resultieren eine **jährliche Belastung** von rund **157 Mio. Euro** und ein **Umstellungsaufwand** von rund **1,6 Mio. Euro**.

Die Verpflichtung nach dem ElektroG betrifft nach Angaben des Ressorts 5.280 Hersteller/Vertreiber, die nach BattG geschätzt 1.080 Hersteller/Vertreiber. Daher fallen für diese ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund **79,5 Mio. Euro** und ein **Umstellungsaufwand** von rund **800.000 Euro** an. Zudem existieren insgesamt

14 Rücknahmesysteme in diesem Bereich, die noch einen Abfallbeauftragten bestellen müssen. Insoweit fallen zusätzlicher Erfüllungsaufwand von **jährlich** rund **175.000 Euro** und **einmalig** rund **2000 Euro** an.

Für Anlagen nach der 4. BlmSchV (Nr. 1-7, 10) schätzt das Ressort zusätzliche 6.400 Fälle, für die ein Abfallbeauftragter bestellt werden muss. Dadurch fällt **einmaliger Erfüllungsaufwand** von etwa **810.000 Euro** an. Der **jährliche Erfüllungsaufwand** wird auf etwa **77 Mio. Euro** geschätzt, weil etwa 1.200 Anlagen einen Immissionsschutzbeauftragten bestellt haben, der auch die Aufgaben des Abfallbeauftragten übernehmen wird. Für diese Anlagen ist der jährliche Aufwand reduziert.

Anlagen nach der 4. BlmSchV (Nr. 8) unterliegen der Vorgabe, wenn sie dem Genehmigungsverfahren (G) unterliegen. Von den etwa 18.000 Anlagen, die bisher noch nicht verpflichtet waren, sind etwa 4.000 Anlagen betroffen. Etwa 1.500 dieser Anlagen haben einen Immissionsschutzbeauftragten bestellt, der auch die Aufgaben des Abfallbeauftragten übernehmen wird. Für diese Anlagen ist der jährliche Aufwand reduziert. Das Ressort schätzt einen **jährlichen Aufwand** von rund **46 Mio. Euro** und einen **Umstellungsaufwand** von rund **500.000 Euro**.

Schließlich fallen auch noch etwa 250 Abwasserbehandlungsanlagen (Größenklasse 5) unter die Vorgabe, in denen Abfälle verwertet bzw. beseitigt werden. Auch hier wird in 75% der Fälle die Aufgabe vom Gewässerschutzbeauftragten mitübernommen, so dass insgesamt ein **jährlicher Erfüllungsaufwand** von rund **2,7 Mio. Euro** und **Umstellungsaufwand** von rund **32.000 Euro** anfällt.

Als weitere Vorgabe führt die behördliche Anerkennung von Fachkundeführern zu einem Mehraufwand bei der Wirtschaft. Das Ressort schätzt, dass es etwa 40 Anbieter von Fachkundeführern gibt, die einer Anerkennung bedürfen. Für den Antrag schätzt das Ressort einen **Umstellungsaufwand** von rund **21.000 Euro** sowie im Einzelfall Gebühren von etwa 500 Euro. Zudem führt der Nachweis der Zuverlässigkeit durch Vorlage eines Führungszeugnisses (betriebsangehöriger Abfallbeauftragter) bzw. durch Vorlage einer personenbezogenen Auskunft aus dem Gewerbezentralregister (nicht betriebsangehöriger Abfallbeauftragter) zu weiteren **Umstellungsaufwand** von rund **1,7 Mio. Euro** (13 Euro Sachkosten im Einzelfall, 31,60 Euro Personalaufwand bei etwa 38.000 Fällen).

Im **Saldo** führen die Vorgaben des Regelungsvorhabens (rund 359 Mio. Euro) und die Entlastungen der Formulierungshilfe (rund -861 Mio. Euro) zu einem jährlichen Erfüllungsaufwand von rund -502 Mio. Euro. Der einmalige Erfüllungsaufwand fällt nur für die Vorgaben des Regelungsvorhabens an und beträgt rund 6 Mio. Euro.

Der *Bundesverwaltung* entsteht kein jährlicher Erfüllungsaufwand.

Für die *Verwaltungen der Länder* fällt Erfüllungsaufwand wie folgt an:

a) Entsorgungsfachbetriebeverordnung

Das Führen des Entsorgungsfachbetriebsregisters erfolgt in der Praxis der Länder bereits durch das gemeinsame Abfallüberwachungssystem der Bundesländer - ASYS. Für Umstellungsaufwand, bspw. zur elektronischen Übersendung der Zertifikate, wird ein **Umstellungsaufwand** von rund **300.000 Euro** geschätzt. Die jährlichen Kosten für den Betrieb des Registers werden im Vergleich zum Status Quo um 60 % sinken, weil zukünftig eine medienbruchfreie Übernahme der Daten möglich ist. Insoweit schätzt das Ressort eine **jährliche Entlastung** von rund **115.000 Euro**.

b) Abfallbeauftragtenverordnung

Erheblichen Mehraufwand wird die Prüfung der Anzeige der Bestellung eines Abfallbeauftragten mit sich bringen. Hierfür schätzt das Ressort einen **einmaligen Aufwand** von rund **4 Mio. Euro** (3 h á 35,10 Euro, d.h. 105 Euro Einzelfallkosten für 38.000 Fälle). Im Übrigen ergibt sich u. a. für die Zulassung nicht betriebsangehöriger Abfallbeauftragter und Abfallbeauftragte für Konzerne ein **einmaliger Mehraufwand** von rund **400.000 Euro** (105 Euro bei etwa 3.800 Fälle).

2. Darstellung von Evaluierungserwägungen

Das Vorhaben wird bis zum 31. Dezember 2018 evaluiert. Damit soll die Zielerreichung und die Wirkungen des Regelungsvorhabens bewertet werden. Dies ist insbesondere deshalb relevant, um festzustellen, inwieweit Vorgaben in der Praxis umgesetzt wurden. Aus Sicht des Ressorts dient das Regelungsvorhaben auch dazu, die Rechts- und Vollzugsunsicherheiten zu beseitigen.

Der NKR erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellungen der Gesetzesfolgen im vorliegenden Regelungsvorhaben.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Dr. Versteyl
Berichterstatteerin