

Vorschlag für eine rechtssichere Gestaltung der Einstufung von Abfällen nach deren gefahrenrelevanten Eigenschaften bei Spiegeleinträgen

Proposal for a legally secure organisation of the classification of waste according to its hazardous properties in the case of mirror entries

Dr. Katja Amstätter, Ludolf Ernst, Dr. Hanshelmut Itzel, Prof. Dr. Wolfgang Klett, Dr. Beate Kummer, Dr. Thomas Probst und Dr. Joachim Wuttke

Zusammenfassung

Abfallerzeuger oder -besitzer haben nach §§ 9 Abs. 2, 15 Abs. 3 KrWG i. V. m. § 3 und Nrn. 1 und 2 der Anlage zur AVV bei den Abfallarten mit Spiegeleinträgen eine stoffrechtliche Bewertung nach Gefährlichkeitskriterien vorzunehmen. Die Einstufung von Abfällen als gefährlich oder nicht gefährlich nach stoffrechtlichen Kriterien führt in der Praxis zu Schwierigkeiten. Nicht jeder Abfallerzeuger oder -besitzer ist in der Lage, das komplexe System der HP-Kriterien anzuwenden, um gefährliche und nicht gefährliche Abfälle bei den Spiegeleinträgen rechtssicher unterscheiden zu können. Dies kann zu Fehlern bei Einstufung führen. Dies kann mit schwerwiegenden Rechtsfolgen, insbesondere Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten verbunden sein. Deswegen hat es sich der Arbeitskreis der DGAW „Chemisierung des Abfallrechts“ zur Aufgabe gemacht, mit Rücksicht auf die fortbestehenden europäischen Vorgaben zum Abfallverzeichnis, eine Lösung für die praktische Anwendung der Spiegeleinträge zu finden und in Vorschlag zu bringen.

Dazu ist eine Kategorisierung von Spiegeleinträgen mit Hinweisen und Kommentaren entwickelt worden. Mit der Kategorisierung wird eine einfache, systematische und rechtssichere Vorgehensweise bei der Zuordnung von Abfällen zu Spiegeleinträgen vorgeschlagen. Damit soll für den Anwender der Vorschrift die Rechtssicherheit für die Zuordnung von Abfällen zu Spiegeleinträgen erhöht werden.

Abstract

Waste producers or owners are required by Sections 9 (2), 15 (3) KrWG in conjunction with Section 3 and Nos. 1 and 2 of the Annex to the AVV to carry out an assessment of waste types with mirror entries according to hazardousness criteria. In practice, the categorisation of waste as hazardous or non-hazardous according to material law criteria leads to difficulties. Not every waste producer or owner

is able to apply the complex system of HP criteria in order to differentiate between hazardous and non-hazardous waste in mirror entries with legal certainty. This can lead to errors in categorisation. This can lead to serious legal consequences, in particular administrative offences or criminal offences. For this reason, the DGAW working group 'Chemisation of waste legislation' has set itself the task of finding and proposing a solution for the practical application of mirror entries, taking into account the existing European requirements for the waste list. To this end, a categorisation of mirror entries with notes and comments has been developed. The categorisation proposes a simple, systematic and legally secure procedure for the allocation of waste to mirror entries. This is intended to increase legal certainty for the user of the regulation when assigning waste to mirror entries. Translated with DeepL.com (free version)

Die Autoren sind Mitglieder des Arbeitskreises „Chemisierung des Abfallrechts“ der DGAW Deutsche Gesellschaft für Abfallwirtschaft e.V.

1. Einleitung

1.1

Den Ausgangspunkt der Überlegungen für eine rechtssichere Gestaltung der Einstufung von Abfällen nach gefahrenrelevanten Eigenschaften und für die Zuordnung von Abfällen zu einer bestimmten Abfallart und einem Abfallschlüssel in der Anlage zur Abfallverzeichnis-Verordnung bildete ein Vortrag eines Autors anlässlich der Tagung des Fachverbandes Sonderabfallwirtschaft des bvse Bundesverband Sekundärrohstoffe- und Entsorgung e.V. am 15.03.2017 in Göttingen.

Darüber wurde in der Fachliteratur berichtet¹ und kurze Zeit danach auch ein Arbeitskreis der Deutschen Gesellschaft für Abfallwirtschaft e.V. (DGAW) mit dem

1 Klett/Probst, Chemisierung des Abfallrechts bei Abgrenzung zwischen gefährlichen und nichtgefährlichen Abfällen, AbfallR 2017, 193 ff.

Arbeitstitel „Chemisierung des Abfallrechts“ gegründet.

Das Dilemma des Gesetzgebers, der bei der Novellierung des Abfallrechts vom Abfallgesetz 1986 zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz 1994 eine Zusammenführung des abfall- und stoffrechtlichen Instrumentariums beabsichtigt hatte, bestand in dem unterschiedlichen Normzweck und den dadurch bedingten unterschiedlichen Anforderungen, die sich an den Umgang mit gefährlichen Stoffen richteten. Dabei war die Aufgabenstellung der gesetzlichen Adressaten im Bereich des Stoffrechts eine grundsätzlich verschiedene im Verhältnis zum Abfallrecht. Wurde dort prozessbedingt an das Zusammensetzen von Stoffen für die Herstellung von Erzeugnissen nach Rezepturen gedacht, bestand hier der Umgang mit Stoffen und Gemischen am Ende der Stoffströme, wenn die Produkte zu Abfall geworden sind, ohne dass im Zeitpunkt ihres Anfalls die Kenntnis von deren Zusammensetzung vorliegt.

1.2

Diesen unterschiedlichen Denkansätzen entsprach das System der abschließend bestimmten Anzahl von Abfällen, die zum damaligen Zeitpunkt als besonders überwachungsbedürftig eingestuft wurden (§ 2 Abs. 2 AbfG 1977) oder die später als besonders überwachungsbedürftige (BestbÜAbfV 1996) oder lediglich als überwachungsbedürftige Abfälle (BestVAbfV 1996) gelistet waren. Dieses System wurde erst mit dem Europäischen Abfallverzeichnis vom 03.05.2000 (2000/523/EG)² aufgegeben.

Dabei war die Einstufung eines Abfalls als gefährlich aufgrund der Kriterien der in Anhang III der Richtlinie über gefährliche Abfälle (91/689/EWG)³ genannten Eigenschaften (H1 bis H14) vorzunehmen. Insoweit war die Begriffsbestimmung „gefährliche Stoffe“ unter Bezug auf die Richtlinie 67/548/EWG⁴ (Vorschriften über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe) festgelegt worden. Entsprechendes galt für Zubereitungen nach Maßgabe der Anforderungen in der Richtlinie 88/379/EWG⁵. Dies belegt, dass die gefahrenrelevanten Eigenschaften von Abfällen mithilfe stoffrechtlicher Kriterien ausgefüllt worden sind.

Die Fortschreibung der gefahrenrelevanten Eigenschaften der Abfälle erfolgte im Anhang III der Richtlinie 2008/98/EG (AbfRRL)⁶ durch eine neue Definition als HP-Kriterien (hazardous properties) HP1 (explosiv) bis HP15 (auslaugend), weiter durch die Fortschreibung der bisherigen Stoff- und Zubereitungsrichtlinie mit Verordnung (EG) 1272/2008 vom 16.12.2008 (CLP-VO)⁷ und durch die Verordnung EU 1357/2014 zur Ersetzung von Anhang III der Richtlinie 2008/98/EG vom 18.1.2014⁸, mit der die Anpassung an das geänderte Stoffrecht erfolgte.

Mit dem Inkrafttreten der Verordnung zur Umsetzung des Europäischen Abfallverzeichnisses (AVV)

vom 10.12.2001⁹ zum 01.01.2002 war die abschließende Bestimmung der gefährlichen Abfälle auf der Grundlage der bis dahin geltenden (besonderen) Überwachungsbedürftigkeit beendet. Die Beurteilung der gefahrenrelevanten Eigenschaften eines Abfalls hatte mithilfe der dafür nach europäischen Vorgaben geltenden Kriterien zu erfolgen bei gleichzeitiger Berücksichtigung, dass die Stoffe mit solchen Eigenschaften in bestimmten Konzentrationen vorhanden waren, sodass eine oder mehrere der in Anhang III der Richtlinie über gefährliche Abfälle genannten Eigenschaften (H1 bis H14) vorlagen.

Der Fortschreibung der Kriterien in Anhang III der Richtlinie 2008/98/EG entsprechend wurde auch die Verordnung über das europäische Abfallverzeichnis vom 10.12.2001 mit Verordnung vom 04.03.2016¹⁰ angepasst.

1.3

Danach haben die Adressaten der Vorschriften (§§ 9 Abs. 2, 15 Abs. 3 KrWG i.V.m. Nrn. 1 und 2 in Anlage zur AVV), insbesondere Abfallerzeuger oder -besitzer, bei den Abfallarten mit Spiegeleinträgen eine stoffrechtliche Bewertung hinsichtlich des Vorliegens gefahrenrelevanter Eigenschaften (Gefährlichkeitskriterien) vorzunehmen. Bei der Einstufung als gefährlicher Abfall sind die gefahrenrelevanten Eigenschaften HP 1 bis HP 15 und bei HP 4, HP 6, HP 8 und HP 14 auch die Berücksichtigungsgrenzwerte zu beachten.

Die Einstufung von Abfallarten als gefährliche/nicht gefährliche Abfälle nach stoffrechtlichen Kriterien führt in der Praxis zu Schwierigkeiten. Denn nicht jeder Abfallerzeuger oder -besitzer ist in der Lage, das komplexe System der HP-Kriterien anzuwenden, um zwischen gefährlichen und nicht gefährlichen Abfällen bei den Spiegeleinträgen rechtssicher unterscheiden zu können. Dies kann zu Fehlern bei der Anwendung der daran geknüpften abfallrechtlichen Pflichten führen. Damit können schwerwiegende Rechtsfolgen, insbesondere Tatbestände von Ordnungswidrigkeiten oder von Straftaten wegen des unerlaubten Umgangs mit gefährlichen Abfällen verbunden sein.

1.4

Obwohl sich die Vision von einem einheitlichen Stoffrecht in den umweltrechtlichen Vorschriften, für deren Anwendung die gefahrenrelevanten Eigenschaften von Stoffen für eine Einstufung als „gefährlicher Abfall“ Voraussetzung ist, nicht hat realisieren lassen¹¹, wie sich aufgrund des Anwendungsbereichs verschiedener umweltrechtlicher Vorschriften belegen

⁹ BGBl. I S. 3379)

¹⁰ BGBl. I S. 382.

¹¹ Siehe dazu Öffentliche Konsultation, Mitteilung der KOM über die Umsetzung des Pakets Kreislaufwirtschaft: Optionen zur Regelung der Schnittstelle zwischen Chemikalien-, Produkt- und Abfallrecht, vom 16.01.2018, COM (2018)32 final; Kummer „Mehr Harmonie beim Chemikalien- und Abfallrecht“, Recycling Magazin 2018, S. 42 ff. sowie dieselbe „Chemikalien- und Abfallrecht-Harmonisierungsbemühungen der EU“ PU Magazin, 2018, S. 236 ff.; Frieg, Kummer, Steinhäuser, Wuttke, Zechmar-Lahl „Umgang mit Schnittstellen zwischen Chemikalien-, Produkt- und Abfallrecht“, AbfallR 2019, S. 66 ff.

² ABL Nr. L 226 vom 06.09.2000, S. 3.
³ ABL Nr. L 377 vom 31.12.1991, S. 20.
⁴ ABL Nr. L 196 vom 16.08.1967, S. 1.
⁵ ABL L 187 vom 16.07.1988, S. 14.
⁶ ABL Nr. 312 vom 22.11.2008, S. 3.
⁷ ABL Nr. L 353 vom 31.12.2008, S. 1.
⁸ ABL Nr. L 365 vom 19.12.2014, S. 89.

lässt¹², hat der Gesetzgeber bis in die Gegenwart von einer Änderung oder Ergänzung der Abfallverzeichnis-Verordnung zu Gunsten von mehr Rechtssicherheit für die darauf angewiesenen Anwender der Vorschriften abgesehen.

Deswegen hat es sich der Arbeitskreis der DGAW „Chemisierung des Abfallrechts“ zur Aufgabe gemacht, mit Rücksicht auf die fortbestehenden europäischen Vorgaben zum europäischen Abfallverzeichnis, eine Lösung für die praktische Anwendung der Spiegeleinträge zu finden und in Vorschlag zu bringen.

2. Nachzeichnung der Entwicklung von Lösungsansätzen für mehr Rechtssicherheit bei der Einstufung von Abfallarten zu Spiegeleinträgen

2.1

Der Arbeitskreis „Chemisierung des Abfallrechts“ der DGAW (AK) arbeitet seit seiner Gründung am 09.10.2018 in einer Vielzahl von Sitzungen des Kernteams, dem die Autoren angehören, an einer Lösung für mehr Rechtssicherheit bei der Einstufung von Abfallarten zu Spiegeleinträgen.

Dabei wurde festgestellt, dass es verschiedene Begriffe zur Beschreibung von „gefährlichen“ Stoffen gibt, die je nach Anwendungsbereich¹³ unterschiedliche Bedeutung haben. Die Gefährlichkeit von Stoffen wird nach spezifischen Erfordernissen des jeweiligen Anwendungsbereichs bestimmt, indem geprüft wird, wie sich das Gefahrenpotenzial eines Stoffs bei seinem Einsatz in diesem Anwendungsbereich auswirken kann und mit welchen Maßnahmen diesem bereichsspezifischen Gefahrenpotenzial Rechnung zu tragen ist.

Nach Einschätzung des AK ist die Vorgehensweise zur Bestimmung der Gefährlichkeit von Stoffen oder Gemischen nach den stoffrechtlichen Kriterien der CLP-Verordnung für die Bestimmung der Gefährlichkeit von Abfällen nicht geeignet. Abfälle können – anders als Stoffe oder Gemische – auch bei gleicher Abfallbezeichnung sehr unterschiedliche Zusammensetzung, Massenanteile verschiedener Stoffe und insgesamt Schadstoffspektren aufweisen. Dies ist bei der Ableitung der gefahrenrelevanten Eigenschaften in Anhang III AbfRRL zum Teil berücksichtigt worden.

Die Einstufung der Gefährlichkeit von Abfällen nach den Kriterien der CLP-Verordnung führt auch in dem Anwendungsbereich der StörfallV zu Problemen, soweit Abfälle als Gemisch angesehen werden und bei der Ermittlung der störfallrelevanten Mengenschwelle auf das Gemisch – also die Gesamtmenge des Abfalls – abgestellt wird.

2.2

Als weiteres Problem wurde die Ausweitung der Kandidatenliste der SVHC (Liste besonders besorgniserregender

der Stoffe) nach REACH-VO angesehen. Das Abfallrecht sieht für die Verwertung und Beseitigung von Abfällen andere spezifische Anforderungen als das Stoffrecht vor, das gilt insbesondere bei der thermischen Behandlung oder Deponierung von Abfällen. Nach Einschätzung des AK kann die Bestimmung der Gefährlichkeit von Abfällen nach den Kriterien des Stoffrechts dazu führen, dass das Recycling deutlich erschwert, wenn nicht sogar in Einzelfällen unmöglich werden könnte.

Der AK sieht es als erforderlich an, eine Lösung zu entwickeln, die einerseits sicherstellt, dass der Umgang mit Abfällen sich auf Mensch und Umwelt nicht nachteilig auswirkt. Andererseits soll aber die Beurteilung einer Abfallart als „gefährlich“ nicht an abstrakte Gefährlichkeitsmerkmale des Stoffrechts gekoppelt sein. Bei der Einstufung eines Abfalls als „gefährlich“ müssen spezifische Eigenschaften des Abfalls und Anforderungen des für den Abfall in Betracht kommenden Verwertungs- oder Beseitigungsverfahrens berücksichtigt werden.

2.3

Ausgehend von diesen Vorüberlegungen stellte der AK folgende Thesen auf:

These 1

Abfälle entstehen aus Materialien (z. B. aus Stoffen, Gemischen und Erzeugnissen), die in der Regel gebrauchsbedingte Veränderungen aufweisen.

Stoffe, Gemische und Erzeugnisse lassen sich im Wesentlichen auf der Grundlage von Herstellerinformationen mit dem Stoffrecht beschreiben. Für daraus entstandene Abfälle stehen die notwendigen Informationen zur Beurteilung der gefährlichen Eigenschaften in der Regel nicht ausreichend zur Verfügung. Insbesondere fehlt es an zuverlässigen Informationen über konkrete gebrauchsbedingte Veränderungen und Verunreinigungen.

Dies gilt erst recht für Materialien, für die aufgrund ihrer Herkunft keine Informationen vorliegen. Davon sind auch natürliche oder der Natur entnommene Materialien umfasst.

These 2

Der abfallrechtliche Umgang mit Materialien, die gebrauchsbedingte Veränderungen aufweisen, erfordert deren Beschreibung nach den Anforderungen der Abfallverzeichnisverordnung (AVV).

Diese Beschreibung setzt die Kenntnis über das Vorhandensein von gefahrenrelevanten Eigenschaften der Materialien ebenso wie der gebrauchsbedingten Veränderungen voraus.

Die herkunftsbezogene Zuweisung einer Abfallart zu einer Abfallbezeichnung und einem Abfallschlüssel nach der AVV für Materialien mit gebrauchsbedingten Veränderungen vermittelt in der Regel nur die Kenntnis über den Entstehungszusammenhang des Abfalls.

Bei der Einstufung eines Abfalls als gefährlich hat der Verordnungsgeber ausnahmslos das Vorhandensein einer oder mehrerer gefahrenrelevanter Eigenschaften angenommen.

Bei Abfallarten, die gefährlich oder nicht gefährlich sein können (Spiegeleinträge), erfordert die Zuordnung

¹² Vgl. zum Beispiel § 3a Abs. 1 ChemG, § 2 Abs. 1, 3 GefahrstoffV, § 3 Abs. 5 KrWG i. V. m. § 3 AVV, § 2 Nr. 1 der 12. BImSchV, § 2 Abs. 1 Gefahrgutbeförderungsg, § 2 Abs. 1 AtomG, § 4 Abs. 3 BioAbfV, § 4 Abs. 8 AbfKlärV.

¹³ Siehe oben Abschnitt 1.4.

zu einem Abfallschlüssel die Beurteilung des Vorhandenseins gefahrenrelevanter Eigenschaften.

Soweit Informationen über die Abfallzusammensetzung nicht ausreichend vorliegen, sind das Vorhandensein und die Art gefahrenrelevanter Eigenschaften mithilfe der HP-Kriterien zu bestimmen.

These 3

Für die Entsorgungspraxis ergibt sich daraus, dass bei Abfällen, die den Spiegeleinträgen zuzuordnen sind, die Feststellung gefahrenrelevanter Eigenschaften erforderlich ist und mit einem erheblichen qualitativen und quantitativen analytischen Aufwand verbunden sein kann. Der Aufwand begründet sich insbesondere aus der Anwendung und Untersuchung der HP-Kriterien.

Unterlässt der Abfallerzeuger und/oder -besitzer die Feststellung der gefahrenrelevanten Eigenschaften, z. B. aus wirtschaftlichen Gründen, ist der Abfall als gefährlich einzustufen.

Die Unterscheidung zwischen gefährlichen und nicht gefährlichen Abfällen hat im Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) Rechtsfolgen mit unterschiedlichen Pflichtenkreisen zur Folge, deren Nichtbeachtung im Fall gefährlicher Abfälle Ordnungswidrigkeiten- oder Straftatbestände verwirklichen kann.

In der Praxis zeigt sich, dass eine Beurteilung der gefahrenrelevanten Eigenschaften von Abfällen auch für sach- und fachkundige Personen und sogar für Sachverständige rechtssicher in vielen Fällen nicht zu leisten ist. Insoweit besteht das Risiko einer fehlerhaften Einstufung von Abfällen.

These 4

Materialien, die ein Verwertungsverfahren durchlaufen und die das Abfallende erreicht haben, unterliegen nicht mehr dem Abfallrecht, sondern den Anforderungen des Produktrechts und damit auch des Stoffrechts.

Dabei ist das Erreichen des Abfallendes ausschließlich für die in dem jeweiligen Produktionsprozess maßgebliche Zweckbestimmung der Materialien zu beurteilen. Dies bedeutet, dass die für einen bestimmten Produktionsprozess geltenden technischen Anforderungen, Rechtsvorschriften und anwendbaren Normen für Erzeugnisse eingehalten werden müssen.

Der nachgeschaltete Anwender hat im eigenen Interesse die Einhaltung der produktrechtlichen Anforderungen zu prüfen.

Auf Grundlage dieser Thesen entwickelte der AK folgenden Lösungsansatz:

- ◆ Das System der Spiegeleinträge in der AVV soll weitgehend durch entweder als „gefährlich“ oder als „nicht gefährlich“ eindeutig definierte, abschließend bestimmte Abfallarten ersetzt werden. Dies soll dadurch geschehen, dass ein Vorschlag zur Überarbeitung des Abfallverzeichnisses erstellt wird, um die überwiegende Anzahl der Spiegeleinträge rechtssicher durch eine bestimmte Zuordnung dort zu ersetzen, wo es möglich ist.
- ◆ Das Ergebnis einer Überarbeitung des Abfallverzeichnisses soll abschließend die Abfallarten als „absolut gefährlich“ oder als „absolut nicht

gefährlich“ einstufen. Es wird vorgeschlagen, bei Bedarf die Abfallschlüssel risikobezogen im Hinblick auf den weiteren Entsorgungsweg als überwachungsbedürftig im Sinne der POP-Abfall-Überwachungsverordnung einzustufen.

- ◆ Soweit sich nach der Überarbeitung der AVV ein Teil der Abfallarten nicht als „absolut gefährlich“ oder als „absolut nicht gefährlich“ einstufen lässt, wird zur Erreichung der rechtssicheren Anwendung bei der Zuordnung der Abfallarten ein besonderes Verfahren vorgeschlagen.

Bei dieser Teilmenge der Abfallarten ist im Rahmen einer Überarbeitung der AVV zunächst festzulegen, ob in der Regel von einem gefährlichen oder nicht gefährlichen Abfall auszugehen ist (Regel-Ausnahme-Verhältnis im Sinne des bisherigen Spiegeleintrags). Soweit bei einer Abfallart als Regelfall die Zuordnung zu dem gefährlichen Spiegeleintrag zugrunde gelegt wird, ist von dem Abfallerzeuger und/oder -besitzer festzustellen und zu dokumentieren, dass in dem konkreten Einzelfall gefahrenrelevante Eigenschaften in dem Abfall ausnahmsweise nicht vorliegen. Wenn hingegen bei einer Abfallart die Zuordnung zu dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag als Regelfall zugrunde gelegt wird, ist vom Abfallerzeuger und/oder -besitzer festzustellen und zu dokumentieren, dass für den konkreten Einzelfall gefahrenrelevante Eigenschaften nicht vorliegen. Das Verfahren soll in beiden Fällen den Besorgnisgrundsatz im Sinne von § 7 Abs. 1 Nr. 7 DepV für die Beurteilung der Ausnahme entsprechend anwenden. Dazu soll eine praxisorientierte Anwendung der HP-Kriterien zur Beurteilung der gefahrenrelevanten Eigenschaften von Abfällen erfolgen.

2.4

Der Arbeitskreis schlug dazu als Hilfestellung für den Abfallerzeuger und/oder -besitzer zur Erhöhung der Rechtssicherheit eine neue Systematisierung durch Fallbildung bei der Einstufung zu Spiegeleinträgen mit drei verschiedenen Fällen vor:

2.4.1 Fall 1

Wenn ein **Kommentar bei dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag** in der erweiterten Handlungshilfe angebracht worden ist, gibt er dem Anwender den konkreten Hinweis, unter welchen Voraussetzungen die Einstufung der Abfallart in diesen nicht gefährlichen Spiegeleintrag vorgenommen werden kann. Dabei wird davon ausgegangen, dass bei Übereinstimmung der Abfalleigenschaft mit den in dem Kommentar der

03 01 04*	Sägemehl, Späne, Abschnitte, Holz, Spanplatten und Furniere, die gefährliche Stoffe enthalten	
03 01 05	Sägemehl, Späne, Abschnitte, Holz, Spanplatten und Furniere mit Ausnahme derjenigen, die unter 03 01 04 fallen	Nicht gefährlich, wenn es sich um Abfälle von Möbeln aus naturbelassenem Vollholz, Abfälle von verleimten, beschichteten, gestrichenen, lackierten Möbeln, Verschnitt, Abschnitte und Späne von Holzwerkstoffen und sonstigem behandeltem Holz handelt, bei denen schädliche Verunreinigungen aufgrund der Herkunft und Verwendung ausgeschlossen werden können

erweiterten Handlungshilfe enthaltenen Hinweisen die Einstufung in den nicht gefährlichen Spiegeleintrag rechtssicher erfolgen kann.

2.4.2 Fall 2

Wenn ein **Kommentar bei dem gefährlichen Spiegeleintrag** in der erweiterten Handlungshilfe angebracht worden ist, kann die Zuordnung zu dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag nur unter der Voraussetzung vorgenommen werden, dass die Kriterien für die Einstufung zu einem gefährlichen Spiegeleintrag in diesem Einzelfall nicht gegeben sind.

In diesem Fall der Zuordnung eines Abfalls zu dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag auf Grund eines ausnahmsweisen Abweichens von dem Kommentar des gefährlichen Spiegeleintrags ist eine entsprechende Dokumentation des Anwenders zu erstellen. Diese Dokumentation enthält entweder konkrete Angaben zu diesem Einzelfall oder belegt durch Bewertung der HP-Kriterien, dass keine gefahrenrelevanten Eigenschaften vorliegen.

10 10 13*	Abfälle von Bindemitteln, die gefährliche Stoffe enthalten	Haben die verwendeten Bindemittel, aus denen der Abfall besteht, eine Einstufung und Kennzeichnung als gefährlich oder ist die Einstufung nicht bekannt, ist der Abfall dem gefährlichen Spiegeleintrag zuzuordnen.
10 10 14	Abfälle von Bindemitteln mit Ausnahme derjenigen, die unter 10 10 13 fallen	

2.4.3 Fall 3

Wenn sowohl der gefährliche als auch der nicht gefährliche Spiegeleintrag einer Abfallart nach der erweiterten Handlungshilfe **keinen Kommentar** enthält, dann sieht der Vorschlag vor, bei der Einstufung der Abfallart grundsätzlich von dem gefährlichen Spiegeleintrag auszugehen. Sollte entgegen der Regelung im vorstehenden Satz im Einzelfall die Zuordnung zu dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag erfolgen, dann ist eine Dokumentation zu erstellen, die eindeutig entweder durch konkrete Angaben oder durch Hinzuziehung der HP-Kriterien belegt, dass keine gefahrenrelevanten Eigenschaften vorliegen.

Die Erstellung der Dokumentation ist in diesem Fall verpflichtend und dem Abfallentsorger vorzulegen.

07 02 11*	Schlämme aus der betriebseigenen Abwasserbehandlung, die gefährliche Stoffe enthalten
07 02 12	Schlämme aus der betriebseigenen Abwasserbehandlung mit Ausnahme derjenigen, die unter 07 02 11 fallen

3. Systematik

Die Bildung der Fälle 1 bis 3 entsprach der Absicht, anders als in bereits kommentierten Abfallverzeichnissen der Bundesländer für den Vollzug der Zuordnung von Abfällen zu Spiegeleinträgen Kommentare systematisch den Abfällen zuzuordnen, die nicht bereits durch die Bezeichnung in der AVV eine eindeutige Zuordnung ermöglichen („definierte Spiegeleinträge“).

Die Verwendung von Kommentaren und Hinweisen als Hilfsmittel für die eindeutigere und rechtssichere Zuordnung von Abfällen zu Spiegeleinträgen wurde darüber hinaus unter Einbeziehen der definierten Spiegeleinträge durch die Bildung von neuen Kategorien 1 bis 4 mit Hilfe von bestimmten Kriterien weiter entwickelt.

3.1

Jeder einzelne Spiegeleintrag wurde in eine von vier unterschiedlichen Kategorien mit dem Ziel einer Systematisierung eingeordnet.

Dabei war entscheidend, wie wahrscheinlich oder weniger wahrscheinlich das Vorhandensein gefahrenrelevanter Eigenschaften gemäß den HP-Kriterien und unter Berücksichtigung des abfallrechtlichen Vorsorgegrundsatzes ist. Bei der Beurteilung der Wahrscheinlichkeit wurden als Kriterien der Entstehungszusammenhang, die konkreten Angaben zu der Herkunft der Abfälle, deren Zusammensetzung und die Erfahrungen im Umgang mit Abfällen dieser Abfallart (Beurteilungskriterien) berücksichtigt.

Auf Basis dieser systematischen Zuordnung konnte die Anzahl der Spiegeleinträge, für die keine vorrangige Zuordnung zu einer gefährlichen oder nicht gefährlichen Abfallart möglich war, auf 31 Spiegeleinträge eingeschränkt werden. In Verbindung mit den Kommentaren und Hinweisen zu den Spiegeleinträgen bietet die Kategorisierung eine systematische, deutlich einfachere und rechtssichere Vorgehensweise bei der Einstufung von Abfallarten zu Spiegeleinträgen.

Das schrittweise Vorgehen und die Definition der vier zugrundeliegenden Kategorien sind im Abschnitt 4 erläutert.

3.2

Bei der weiteren Überarbeitung des Abfallverzeichnisses wurden schließlich vier Kategorien zur Unterscheidung der Spiegeleinträge gebildet. Von den 368 Spiegeleinträgen der AVV sind 180 als gefährlich und 188 als nicht gefährlich eingestuft worden.¹⁴

Die Kategorisierung aufgrund des Vorschlags für eine erweiterte Handlungshilfe ergab folgende Verteilung von Kategorien auf die Spiegeleinträge:

- ◆ Kategorie 1 92 Definierte Spiegeleinträge,
- ◆ Kategorie 2 56 Prioritär nicht gefährliche Spiegeleinträge,
- ◆ Kategorie 3 189 Prioritär gefährliche Spiegeleinträge,
- ◆ Kategorie 4 31 Nicht prioritäre Spiegeleinträge.

Mit der vorgeschlagenen Kategorisierung von Spiegeleinträgen zusammen mit den Kommentaren und Hinweisen wurde eine einfachere, systematische und rechtssichere Vorgehensweise bei der Zuordnung von Abfällen zu Spiegeleinträgen vorgesehen.

Diese Kategorisierung sollte insbesondere für den Anwender der Vorschrift eine rechtssichere Einstufung von Abfällen zu Spiegeleinträgen ermöglichen.

¹⁴ Die genannten Zahlen beruhen auf der Auswertung von Angaben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz sowie in den Vollzugshinweisen der zuständigen Behörden in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Saarland zur Zuordnung von Abfällen zu den Abfallarten eines Spiegeleintrages in der AVV.

3.3

Zur Einführung der Systematik für die Einstufung von Abfällen schlug der AK ein zweistufiges Vorgehen vor:

In einer ersten Stufe sollte die AVV ohne Änderung der amtlichen Abfallschlüssel und Abfallbezeichnungen durch systematisch angeordnete Kommentare erweitert werden, die es Abfallerzeugern und Abfallbesitzern ermöglichen, nach einheitlichen Kriterien zu einer zutreffenden Einstufung zu gelangen.

In einer zweiten Stufe sollte auf Ebene der EU eine Überarbeitung und Änderung des Wortlauts der amtlichen Abfallbezeichnungen in dem Sinne vorgenommen werden, dass der Wortlaut die systematische Einordnung in die vier Kategorien erlaubt. In Fußnoten enthaltene Kommentare bei den Abfallbezeichnungen sollten die Einstufung erleichtern.

Diese Erwägungen hat der AK der Überarbeitung des Abfallverzeichnisses zu Grunde gelegt.

4. Vorschläge zur Überarbeitung des Abfallverzeichnisses für eine leichtere und rechtssicherere Einstufung von Abfallarten zu Spiegeleinträgen (erste Stufe)

4.1 Ziel der Überarbeitung

Nach dem erläuterten Ausgangspunkt für die Aufgabenstellung zur Überarbeitung des Abfallverzeichnisses, dem bereits dargestellten Arbeitsgang des AK zur Systematisierung der verschiedenen Kategorien von Abfallarten, nach den dargestellten Schwierigkeiten, die bei der Bewertung gefahrenrelevanter Eigenschaften und der Einstufung von Abfällen als gefährliche Abfälle auftreten, ist es das ausgemachte Ziel der Überarbeitung des Abfallverzeichnisses, dem Anwender eine Handlungshilfe zur Verfügung zu stellen, um Abfälle, die den Spiegeleinträgen zuzuordnen sind, leichter und rechtssicherer einstufen zu können. Denn eine fehlerhafte Einstufung kann schwerwiegende ordnungs- und strafrechtliche Folgen nach sich ziehen.

Dabei ist die Überarbeitung von den bisher vorgeschlagenen Handlungshilfen, z. B. in Brandenburg, ausgegangen. Sie haben die Grundlage für ein erweitertes Konzept einer Handlungshilfe gebildet.

Der Vorschlag umfasst zwei Stufen, nämlich

- ◆ wie zunächst die Systematik der erweiterten Handlungshilfe ohne Änderung der Abfallbezeichnungen des Abfallverzeichnisses eingeführt werden kann (Stufe 1) und
- ◆ wie durch konsequente Änderungen der Abfallbezeichnungen diese Systematik durch eindeutige Wortwahl in das Abfallverzeichnis eingearbeitet werden kann (Stufe 2).

4.2 Grundlagen für die Bearbeitung und Konkretisierung des Abfallverzeichnisses

Der Anwender des Abfallverzeichnisses hat nach der gegenwärtigen Rechtslage mithilfe komplexer chemikalienrechtlicher Regelungen zu prüfen und zu entscheiden, ob die der Beurteilung zugrunde liegende Abfallart, die einem Spiegeleintrag zuzuordnen ist, als gefährlich oder nicht gefährlich einzustufen ist.

Mit dieser fachlichen Beurteilung sind viele Abfallerzeuger und/oder -besitzer, die nicht über ausreichende chemikalienrechtliche Kenntnisse und Erfahrungen verfügen, überfordert.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass es keinen allgemein anerkannten Kontrollmechanismus bei der Entsorgung der zu beurteilenden Abfälle gibt, der für die übrigen an dem Entsorgungsvorgang Beteiligten darauf hinweist, dass sich der Abfallerzeuger und/oder -besitzer z. B. wegen fehlender Fachkenntnisse unbewusst oder z. B. zur Ersparnis von höheren Entsorgungskosten für einen gefährlichen Abfall bewusst falsch für den nicht gefährlichen Spiegeleintrag entschieden hat.

Bisherige Lösungsansätze einzelner Bundesländer beinhalten den Versuch, die Schwierigkeiten bei der Zuordnung von Abfallarten zu Spiegeleinträgen durch Handlungshilfen in Form von Kommentaren zu beheben. Zum Beispiel werden in Brandenburg Kommentare zu einzelnen Spiegeleinträgen vorgesehen, um damit dem Anwender eine Hilfestellung bei seiner Einstufung der jeweiligen Abfallart im Einzelfall als gefährlicher/nicht gefährlicher Spiegeleintrag zu geben. Dabei ist allerdings festzustellen, dass diese Handlungshilfen nicht für alle Spiegeleinträge vorhanden sind und zudem rechtlich unverbindliche Empfehlungen für den Abfallerzeuger und/oder -besitzer geben. Insoweit bleibt das bereits beschriebene Risiko mit Rechtsfolgen bei Nichtbeachtung der chemikalienrechtlich basierten HP-Kriterien und infolgedessen fehlerhafter Einstufung eines Abfalls in den nicht gefährlichen Spiegeleintrag bestehen.

Mit der Überarbeitung des Abfallverzeichnisses als Ergänzung zu den länderspezifischen Handlungshilfen für die Einstufung von Abfällen zu Spiegeleinträgen soll dem Anwender eine erweiterte Beurteilungsgrundlage auf Verordnungsebene zur Verfügung gestellt werden, um damit die in einem Einzelfall betroffene Abfallart einem Spiegeleintrag leichter und rechtssicherer zuordnen zu können.

Dazu wurde das bisherige spezifische System insoweit erweitert und konkretisiert, als jeder Spiegeleintrag aufgrund des Entstehungszusammenhangs, der konkreten Angaben zu der Herkunft der Abfälle, zu deren Zusammensetzung und der Erfahrung im Umgang mit dieser Abfallart in der Weise beurteilt wird, dass das Vorhandensein gefahrenrelevanter Eigenschaften gemäß den HP-Kriterien wahrscheinlich oder weniger wahrscheinlich ist. Die so erstellte, erweiterte Handlungshilfe besteht aus einem fallspezifischen System von Kommentaren.

4.2.1 Begriffsbestimmung der verschiedenen Kategorien

In dem aktuellen Abfallverzeichnis sind die insgesamt 842 Abfallarten als

- ◆ „absolut gefährlich“ (228 Abfallarten),
 - ◆ „absolut nicht gefährlich“ (246 Abfallarten) und
 - ◆ als sogenannte Spiegeleinträge (368 Abfallarten, davon 180 als gefährlich und 188 als nicht gefährlich)
- gelistet.

Der Einteilung der Spiegeleinträge des EU-Abfallverzeichnisses als Hilfestellung für den Anwender liegen

vier Kategorien mit folgenden Begriffsbestimmungen zu Grunde:

Kategorie 1: Definierte Spiegeleinträge sind solche, bei denen im Einzelfall durch die Abfallbezeichnung eine Zuordnung zu der gefährlichen Abfallart bzw. zu der nicht gefährlichen Abfallart eindeutig durchgeführt werden kann, da die Gefährlichkeitsbestimmenden Eigenschaften ausdrücklich benannt sind.

Kategorie 2: Spiegeleinträge, die als „prioritär nicht gefährlich“ bezeichnet werden, sind solche, bei denen aufgrund des Entstehungszusammenhangs, aufgrund konkreter Angaben zu der Herkunft der Abfälle, aufgrund der Zusammensetzung, aufgrund der Erfahrungen im Umgang mit dieser Abfallart sehr wahrscheinlich ist, dass der Abfall keine gefahrenrelevanten Eigenschaften gemäß den HP-Kriterien aufweist.

Spiegeleinträge der **Kategorie 3**, die als „prioritär gefährlich“ bezeichnet werden, sind solche, bei denen aufgrund des Entstehungszusammenhangs, aufgrund konkreter Angaben zu der Herkunft der Abfälle, aufgrund der Zusammensetzung, aufgrund der Erfahrungen im Umgang mit dieser Abfallart das Vorhandensein gefahrenrelevanter Eigenschaften gemäß den HP-Kriterien sehr wahrscheinlich ist.

Spiegeleinträge der **Kategorie 4**, die als „nicht prioritär“ eingestuft werden, sind solche, bei denen aufgrund des Entstehungszusammenhangs, aufgrund konkreter Angaben zu der Herkunft der Abfälle, aufgrund der Zusammensetzung, aufgrund der Erfahrungen im Umgang mit dieser Abfallart gleichermaßen gefahrenrelevante Eigenschaften vorliegen können oder auch nicht und bei denen deswegen eine Priorisierung entsprechend einer der Kategorien 2 und 3 nicht vorgenommen werden kann.

4.2.2 Beibehaltung der amtlichen Abfallbezeichnungen des EU-Abfallverzeichnisses

Im Rahmen des stufenweisen Vorgehens bleiben die amtlichen Abfallbezeichnungen des Abfallverzeichnisses in Stufe 1 zunächst unverändert. Sie sollen durch eine systematische Anordnung von Kommentaren und Hinweisen die eindeutige Einordnung zu einem Spiegeleintrag der jeweiligen Kategorie nach den folgenden Grundsätzen erleichtern:

Kategorie 1

Bei der Kategorie „definierte Spiegeleinträge“ ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Abfallbezeichnung eindeutig und rechtssicher, ob der Abfall im Einzelfall dem gefährlichen oder nicht gefährlichen Spiegeleintrag zuzuordnen ist. In dem nachfolgenden Beispiel enthält der Wortlaut der Abfallbezeichnung die Stoffgruppe „organische Lösemittel“.

Beispiel für Kategorie 1

04 02 14*	Abfälle aus dem Finish, die organische Lösungsmittel enthalten
04 02 15	Abfälle aus dem Finish mit Ausnahme derjenigen, die unter 04 02 14 fallen

Die Zuordnung zum jeweiligen gefährlichen/nicht gefährlichen Spiegeleintrag ist dadurch bestimmt,

dass organische Lösemittel enthalten oder nicht enthalten sind.

Kategorie 2

Bei dieser Kategorie sind die „prioritär nicht gefährlichen“ Spiegeleinträge von dem jeweiligen „gefährlichen“ Spiegeleintrag zu unterscheiden.

Bei dieser Kategorie sind entsprechend den Kriterien Kommentare und Hinweise ausschließlich bei dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag vorgesehen. Damit werden die jeweiligen Voraussetzungen dafür erläutert, dass gefahrenrelevante Eigenschaften nicht vorliegen und der Abfall als nicht gefährlich einzustufen ist.

Bestehen auf Grund des Entstehungszusammenhangs, konkreter Angaben zu der Herkunft der Abfälle, deren Zusammensetzung oder aufgrund der Erfahrungen im Umgang mit solchen Abfällen Anhaltspunkte für gefahrenrelevante Eigenschaften, kann der Abfallerzeuger und/oder -besitzer mithilfe einer Dokumentation belegen, dass der Abfall im konkreten Einzelfall keine gefahrenrelevanten Eigenschaften aufweist und dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag zugeordnet werden kann. Die Dokumentation hat der Abfallerzeuger und/oder -besitzer auf Verlangen dem Abfallentsorger vorzulegen. Eine Beteiligung der Behörde ist nicht erforderlich. Wird eine Dokumentation nicht erstellt, ist der Abfall dem gefährlichen Spiegeleintrag zuzuordnen.

Die leichtere und rechtssichere Einstufung von Abfällen der prioritär nicht gefährlichen Spiegeleinträge lässt sich am Beispiel mineralischer Abfälle im Einzelnen erläutern:

Beispiel für Kategorie 2

17 01 01	Beton	Getrennte Fraktionen von Beton, die nicht aus - Abbruch von baulichen Anlagen, in denen mit gefährlichen Stoffen umgegangen worden ist (einschließlich z.B. Industrieanlagen, Anlagen zur Wartung und Reparatur von Kfz, Werkstätten, Tanklager, Tankstellen, Öllager, Waschstraßen, gewerbliche Feuerungsanlagen, Bahnbetriebswerke, Verladerrampen, Reparaturwerkstätten, Lager für Düngemittel oder Pestizide, Silageplätze, Güllebehältnisse, Tierställe), - Abbruch anderer baulicher Anlagen, für den kein Abbruchkonzept für den geordneten Rückbau vorliegt oder - aus Brandereignissen stammen.
17 01 02	Ziegel	Getrennte Fraktion von Ziegeln, die nicht aus - Abbruch von baulichen Anlagen, in denen mit gefährlichen Stoffen umgegangen worden ist (einschließlich der unter 17 01 01 genannten Beispiele), - Abbruch anderer baulicher Anlagen, für den kein Abbruchkonzept für den geordneten Rückbau vorliegt oder - aus Brandereignissen stammen.
17 01 03	Fliesen und Keramik	Getrennte Fraktion von Fliesen und Keramik, die nicht aus - Abbruch von baulichen Anlagen, in denen mit gefährlichen Stoffen umgegangen worden ist (einschließlich der unter 17 01 01 genannten Beispiele) - Abbruch anderer baulicher Anlagen, für den kein Abbruchkonzept für den geordneten Rückbau vorliegt oder - aus Brandereignissen stammen.

17 01 06*	Gemische aus oder getrennte Fraktionen von Beton, Ziegeln, Fliesen und Keramik, die gefährliche Stoffe enthalten	
17 01 07	Gemische aus Beton, Ziegeln, Fliesen und Keramik mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 01 06 fallen	Gemische aus Beton, Ziegeln, Fliesen oder Keramik, die nicht aus – Abbruch von baulichen Anlagen, in denen mit gefährlichen Stoffen umgegangen worden ist (einschließlich der unter 17 01 01 genannten Beispiele) – Abbruch anderer baulicher Anlagen, für den kein Abbruchkonzept für den geordneten Rückbau vorliegt und – aus Brandereignissen stammen.

Mineralische Abfälle wie Beton, Fliesen, Ziegel und Keramik weisen aufgrund des Entstehungszusammenhangs erfahrungsgemäß keine gefahrenrelevanten Eigenschaften auf.

Die Zuordnung dieser Abfälle zu dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag ist im Einzelfall unter Einbeziehung von Kenntnissen über die frühere Nutzung der baulichen Anlage, der Zusammensetzung des Abfalls oder der Herkunft aus Brand- oder sonstigen Schadensereignissen zu bestimmen.

Die in dem Abfallverzeichnis beschriebene Abfallart 170106* stellt auf das Vorhandensein gefährlicher Stoffe ab und erfordert das Prüfen sämtlicher HP-Kriterien.

Mithilfe der Anmerkung in der erweiterten Handlungshilfe wird die Zuordnung zum Spiegeleintrag erleichtert, weil unter Berücksichtigung der Herkunft und des Entstehungszusammenhangs der Abfallerzeuger und/oder -besitzer das Vorhandensein von Verunreinigungen durch gefährliche Stoffe ausschließen kann.

Kategorie 3

Bei der Kategorie 3 „prioritär gefährliche Spiegeleinträge“ ist die Beurteilung aufgrund des Entstehungszusammenhangs, konkreter Angaben zu der Herkunft des Abfalls, der Zusammensetzung, der Erfahrungen im Umgang mit der Abfallart oder aufgrund von Analysen erfolgt.

Dazu bedarf es nach der erweiterten Handlungshilfe keiner Erläuterung.

Bestehen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte dafür, dass keine gefahrenrelevanten Eigenschaften vorliegen, ist mithilfe einer Dokumentation zu belegen, aus welchen Gründen der Abfall nicht dem prioritär gefährlichen Spiegeleintrag, sondern dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag zugeordnet wird. Die Dokumentation hat der Abfallerzeuger und/oder -besitzer auf Verlangen dem Abfallentsorger vorzulegen. Eine Beteiligung der Behörde ist nicht erforderlich.

Mit dem nachfolgenden Beispiel wird unter Rückgriff auf den Entstehungszusammenhang, insbesondere auf die Überschrift in Kapitel 12 in der Anlage zur AVV „Abfälle aus Prozessen der mechanischen Formgebung sowie der physikalischen und mechanischen Oberflächenbearbeitung von Metallen und Kunststoffen“ in der erweiterten Handlungshilfe (Spalte 3) be-

gründet, woraus sich die leichtere und rechtssichere Einstufung von Abfällen dieser Kategorie ableiten lässt.

Beispiel für Kategorie 3

12 01 14*	Bearbeitungsschlämme, die gefährliche Stoffe enthalten	
12 01 15	Bearbeitungsschlämme mit Ausnahme derjenigen, die unter 12 01 14 fallen	

Die in der AVV beschriebene Abfallart 12 01 14* stellt auf das Vorhandensein gefährlicher Stoffe ab und erfordert das Prüfen sämtlicher HP-Kriterien.

Die Kategorisierung als prioritär gefährlicher Abfall ist durch den konkreten Entstehungszusammenhang und die Herkunft der Abfälle bestimmt worden. In Prozessen der mechanischen Formgebung sowie der physikalischen und mechanischen Oberflächenbearbeitung von Metallen und Kunststoffen werden erfahrungsgemäß ölhaltige oder lösemittelhaltige Bearbeitungsflüssigkeiten eingesetzt. Bei dem Einsatz solcher Bearbeitungsflüssigkeiten ist nach überwiegender Wahrscheinlichkeit die Zuordnung zum prioritär gefährlichen Spiegeleintrag erforderlich.

Verwendet der Abfallerzeuger und/oder -besitzer in diesem Prozess keine ölhaltigen oder lösemittelhaltigen Bearbeitungsflüssigkeiten, kann er mithilfe einer Dokumentation belegen, nicht dem prioritär gefährlichen Spiegeleintrag, sondern dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag zuzuordnen ist.

Kategorie 4

Bei der Kategorie „nicht prioritäre Spiegeleinträge“ ist aufgrund der Kriterien eine Beurteilung des Vorhandenseins gefahrenrelevanter Eigenschaften nicht möglich, damit kann eine Priorisierung entsprechend einer der Kategorien 2 und 3 nicht vorgenommen werden.

Bei den nicht prioritären Spiegeleinträgen sind Kommentare und Hinweise ausschließlich beim gefährlichen Spiegeleintrag vorhanden, die eine Einstufung als gefährlicher/nicht gefährlicher Spiegeleintrag erleichtern.

Führen die Kommentare und Hinweise nicht zu einem eindeutigen Ergebnis, kann der Abfallerzeuger und/oder -besitzer mithilfe einer Dokumentation belegen, dass der Abfall im konkreten Einzelfall keine gefahrenrelevanten Eigenschaften aufweist und dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag zugeordnet werden kann. Die Dokumentation hat der Abfallerzeuger und/oder -besitzer auf Verlangen dem Abfallentsorger vorzulegen. Eine Beteiligung der Behörde ist nicht erforderlich.

Wird eine Dokumentation nicht erstellt, ist der Abfall dem gefährlichen Spiegeleintrag zuzuordnen.

Beispiel für Kategorie 4

19 10 03*	Schredderleichtfraktionen und Staub, die gefährliche Stoffe enthalten	Schredderleichtfraktion und Staub aus dem Schreddern von gefährlichen Abfällen (z. B. Elektro- und Elektronikaltgeräte [16 02 13, 16 02 15] Altfahrzeuge [16 01 04])
-----------	---	--

19 10 04
Schredderleichtfraktionen und Staub mit Ausnahme derjenigen, die unter 19 10 03 fallen

Die in der AVV beschriebene Abfallart 19 10 03* stellt auf das Vorhandensein gefahrenrelevanter Eigenschaften ab und erfordert das Prüfen sämtlicher HP Kriterien. Mithilfe der Anmerkung in der erweiterten Handlungshilfe (Spalte 3) wird die Zuordnung zum Spiegeleintrag erleichtert, weil unter Berücksichtigung der in der Aufbereitungsanlage behandelten Abfälle das Vorhandensein gefahrenrelevanter Eigenschaften der Schredderleichtfraktion sehr wahrscheinlich ist.

4.2.3

Die Dokumentation bei einer ausnahmsweise abweichenden Zuordnung einer Abfallart zu einem nicht gefährlichen Spiegeleintrag hat folgende Angaben zu umfassen:

1. Allgemeine Beschreibung des Verfahrens, in dem der Abfall entstanden ist,
2. Prozessbeschreibung zur Abfallentstehung,
3. schriftliche Angaben zur Abfallzusammensetzung, insbesondere Vorhandensein gefährlicher Stoffe (qualitative Angabe),
4. Sicherheitsdatenblatt für vorhandene gefährliche Stoffe,
5. Gehalt und Massenangabe der vorhandenen gefährlichen Stoffe im Abfall (quantitative Angabe),
6. Abfallanalyse (chemisch, mechanisch, physikalisch, biologisch),
7. sonstige Erkenntnisse, z. B. aus Abfalldatenbanken (ABANDA o.ä.).

Die geforderte Dokumentation hat mindestens die Angaben zu den Ziffern 1 bis 3 und – bei Vorhandensein

eines Sicherheitsdatenblatts – ergänzend Angaben zu Ziffer 4 zu umfassen. Alternativ zu den Angaben zu Ziffer 4 können Angaben zu Ziffer 5, zu Ziffer 6 oder zu Ziffer 7 gemacht werden.

4.2.4

Zusammenfassend kann das System der Kategorisierung der Spiegeleinträge wie folgt beschrieben werden:

Kategorie 1 (definierte Spiegeleinträge) – Es sind keine Kommentare und Hinweise erforderlich, weil die Beschreibung der Abfallart in der Abfallbezeichnung unter Berücksichtigung der Beurteilungskriterien für die Zuordnung eines Abfalls zu einem Spiegeleintrag nach dem Wortlaut eindeutig ist.

Kategorie 2 (prioritär nicht gefährliche Spiegeleinträge) – Kommentare und Hinweise sind bei dem gefährlichen Spiegeleintrag vorgesehen, um die Zuordnung eines Abfalls zu einem Spiegeleintrag mit Hilfe der Beurteilungskriterien zu konkretisieren. Soweit es sachdienlich ist, können Kommentare und Hinweise auch bei dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag vorhanden sein.

Kategorie 3 (prioritär gefährliche Spiegeleinträge) – Kommentare und Hinweise sind nicht vorhanden, weil im Hinblick auf die Rechtsfolgen dafür kein Erfordernis besteht.

Kategorie 4 (nicht prioritäre Spiegeleinträge) – Kommentare und Hinweise zur Zuordnung eines Abfalls zu einem Spiegeleintrag mit Hilfe der Beurteilungskriterien finden sich ausschließlich bei dem gefährlichen Spiegeleintrag. Wenn danach grundsätzlich von einer Zuordnung zu dem gefährlichen Spiegeleintrag auszugehen ist, kann der Abfallerzeuger oder -besitzer im Einzelfall auf der Grundlage einer Dokumentation von dieser Zuordnung abweichen.

Der Entscheidungsprozess für die Zuordnung einer Abfallart zu einem Spiegeleintrag wird in der Abbildung 1 dargestellt:

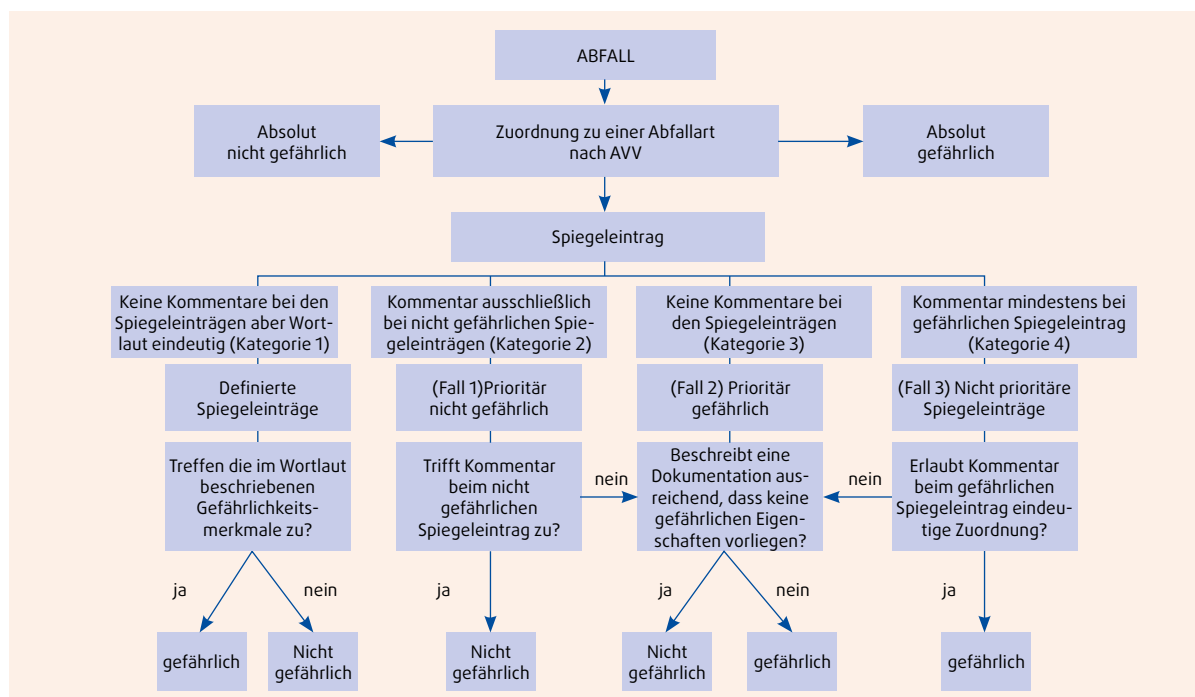


Abbildung 1

4.2.5

Von den 368 Spiegeleinträgen sind bisher 180 als gefährlich, 188 als nicht gefährlich eingestuft worden. Die vorgeschlagene Kategorisierung ergibt für

- ◆ Kategorie 1: (definierte Spiegeleinträge) – 92,
- ◆ Kategorie 2: (prioritär nicht gefährliche Spiegeleinträge) – 56,
- ◆ Kategorie 3: (prioritär gefährliche Spiegeleinträge) – 189,
- ◆ Kategorie 4: (nicht prioritäre Spiegeleinträge) – 31.

Nach der bisherigen Sach- und Rechtslage sind 180 Spiegeleinträge als gefährlich eingestuft. Die vorgeschlagene Kategorisierung führt zu 189 Abfallarten der Kategorie 3, die als prioritär gefährlich eingestuft sind. Allerdings wird durch die Kategorisierung bei 179 Abfallarten der Kategorien 1, 2 und 4 die im Einzelfall zutreffende Einstufung erleichtert. Für die Einstufung sind maßgeblich

- ◆ der Wortlaut der Abfallbezeichnung,
- ◆ die Kommentare und Hinweise oder
- ◆ die Kriterien Entstehungszusammenhang, konkrete Angaben zu der Herkunft des Abfalls, dessen Zusammensetzung, Erfahrungen im Umgang mit der Abfallart unter Berücksichtigung des abfallrechtlichen Vorsorgegrundsatzes.

Mit der Kategorisierung bei den Spiegeleinträgen zusammen mit den Kommentaren und Hinweisen wird eine systematische, einfachere und rechtsichere Vorgehensweise bei der Einstufung von Abfällen zu Spiegeleinträgen vorgeschlagen. Mit der vorgeschlagenen Systematik wird für den Anwender der Vorschrift im Einzelfall eine Abweichung von der Zuordnung zu einem gefährlichen Spiegeleintrag ermöglicht, wenn er die Zuordnung durch Vorlage einer Dokumentation nachweist und begründet. Damit kann er die Rechtsfolgen der falschen Einstufung einer Abfallart zu dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag vermeiden.

Die Handlungshilfe und der Auszug aus dem Abfallverzeichnis für die Spiegeleinträge mit der dazugehörigen Kategorisierung sind auf der Homepage der DGAW abrufbar.

5. Änderung der amtlichen Abfallbezeichnungen mit ergänzenden Kommentaren (zweite Stufe)

Mit den nachfolgenden Darlegungen wird ein Vorschlag für eine Änderung des europäischen Abfallverzeichnisses unterbreitet.

5.1

Die bisherigen amtlichen Abfallbezeichnungen der Abfallarten mit Spiegeleinträgen werden systematisch so verändert, dass durch den Wortlaut der Abfallbezeichnung die Einordnung in eine der Kategorien 1 bis 4 eindeutig erfolgen kann.

Durch Fußnoten wird die Zuordnung zu dem gefährlichen/nicht gefährlichen Spiegeleintrag erleichtert. Die Einstufung eines Abfalls als „nicht gefährlich“ soll durch die gleichen Kriterien wie bei der ersten Stufe erfolgen.

Zusätzlich wird die deutsche Übersetzung an den Wortlaut der englischen und französischen Bezeichnungen in dem EU-Abfallverzeichnis angepasst. Anstatt des Wortlauts „...mit Ausnahme von ...“ soll die Formulierung „...Andere als...“ verwendet werden.

Die Einleitung zum EU-Abfallverzeichnis soll dementsprechend angepasst werden.

Das so geänderte Abfallverzeichnis würde erst mittel- bis langfristig in Abstimmung mit den europäischen Gremien umgesetzt werden können.

5.2 Änderungen bei den Abfallbezeichnungen für die Abfallarten mit Spiegeleinträgen

5.2.1

Bei der Kategorie 1 (definierte Spiegeleinträge) soll die nur im deutschen Text vorhandene Formulierung „... mit Ausnahme von...“ ersetzt werden. Die vorgeschlagene sprachliche Anpassung sollte durch Ersetzen des Begriffs „... mit Ausnahme von...“ durch „...die nicht unter xx.xx.xx fallen...“ erfolgen. Eine weitergehende Änderung des Wortlauts in der Abfallbezeichnung ist dann nicht erforderlich.

5.2.2

Bei der Kategorie 2 (prioritär nicht gefährliche Spiegeleinträge) soll bei dem nicht gefährlichen Spiegeleintrag in der Abfallbezeichnung die Formulierung „der keine gefährlichen Stoffe enthält“ ergänzt werden. Im Wortlaut des gefährlichen Spiegeleintrag wird ohne Nennung des Wortes „gefährlich“ auf den nicht gefährlichen Spiegeleintrag Bezug genommen. Fußnoten erleichtern eine eindeutige Einstufung zu dem jeweiligen Spiegeleintrag.

Beispiel 1 für Kategorie 2 mit Fußnoten 5 und 6

	bisher	neu
03 01 04*	Sägemehl, Späne, Abschnitte, Holz, Spanplatten und Furniere, die gefährliche Stoffe enthalten	Sägemehl, Späne, Abschnitte, Holz, Spanplatten und Furniere, die nicht unter 03 01 05 fallen (5)
03 01 05	Sägemehl, Späne, Abschnitte, Holz, Spanplatten und Furniere mit Ausnahme derjenigen, die unter 03 01 04 fallen	Sägemehl, Späne, Abschnitte, Holz, Spanplatten und Furniere, die keine gefährlichen Stoffe enthalten (6)
		(5) Holz, Spanplatten und Furniere, die als gefährlich eingestuft und/oder gekennzeichnet sind (6) naturbelassenes Vollholz; Abfälle von verleimten, beschichteten, gestrichenen, lackierten Möbeln; Verschnitt, Abschnitte, Späne von naturbelassenem Vollholz; Verschnitt, Abschnitte, Späne von Holzwerkstoffen und sonstigem behandeltem Holz (ohne schädliche Verunreinigungen)

Beispiel 2 für Kategorie 2 mit Fußnote 28

	bisher	neu
17 01 01	Beton	Beton, der keine gefährlichen Stoffe enthält
17 01 02	Ziegel	Ziegel, die keine gefährlichen Stoffe enthalten

Rechtssichere Einstufung von gefährlichen Abfällen

17 01 03	Fliesen und Keramik	Fliesen und Keramik, die keine gefährlichen Stoffe enthalten
17 01 06*	Gemische aus oder getrennte Fraktionen von Beton, Ziegeln, Fliesen und Keramik, die gefährliche Stoffe enthalten (28)	Gemische aus oder getrennte Fraktionen von Beton, Ziegeln, Fliesen und Keramik, die nicht unter 17 01 01, 17 01 02, 17 01 03 und 17 01 07 fallen (28)
17 01 07	Gemische aus Beton, Ziegeln, Fliesen und Keramik mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 01 06 fallen	Gemische aus Beton, Ziegeln, Fliesen und Keramik, die keine gefährlichen Stoffe enthalten
		(28) Gemische aus oder getrennte Fraktionen von Beton, Ziegeln, Fliesen und Keramik aus Abbruch von baulichen Anlagen, in denen mit gefährlichen Stoffen umgegangen worden ist (einschließlich z. B. Industrieanlagen, Anlagen zur Wartung und Reparatur von KFZ, Werkstätten, Tanklager, Tankstellen, Öllager, Waschstraßen, gewerbliche Feuerungsanlagen, Bahnbetriebswerke, Verladeanlagen, Reparaturwerkstätten, Lager für Düngemittel oder Pestizide, Silageplätze, Güllebehälter, Tierställe), Abfälle aus Abbruch anderer baulicher Anlagen, für den kein Abbruchkonzept für den geordneten Rückbau vorliegt und Abfälle aus Brandereignissen

02 01 09	Abfälle von Chemikalien für die Landwirtschaft mit Ausnahme derjenigen, die unter 02 01 08 fallen	Abfälle von Chemikalien für die Landwirtschaft, die keine gefährlichen Stoffe enthalten
		(4) Abfälle von Chemikalien für die Landwirtschaft, die als gefährlich eingestuft und gekennzeichnete Stoffe enthalten

6. Ausblick

Mit der Kategorisierung wird eine einfache, systematische und rechtssichere Vorgehensweise bei der Zuordnung von Abfällen zu Spiegeleinträgen vorgeschlagen.

Damit soll für den Anwender der Vorschrift die Rechtssicherheit für die Zuordnung von Abfällen zu Spiegeleinträgen erhöht werden.

Vorgeschlagen wird eine Herangehensweise in zwei Stufen:

1. Zunächst findet keine Änderung der amtlichen Abfallbezeichnungen in dem EU-Abfallverzeichnis statt (Stufe 1). Die Zuordnung der Abfallarten in die Spiegeleinträge erfolgt nach systematischer Einteilung in vier Kategorien unter Berücksichtigung der maßgeblichen Beurteilungskriterien mit entsprechenden Kommentaren und Hinweisen.
2. Dem Anwender werden die Handlungshilfe und der auf Spiegeleinträge beschränkte Ausschnitt aus dem Abfallverzeichnis, deren Kategorisierung einschließlich Kommentaren und Hinweisen elektronisch zur Verfügung gestellt. Diese Unterlagen können für einen bundeseinheitlichen Vollzug der AVV als Verwaltungsvorschrift der AVV zugeordnet werden.
3. Das EU-Abfallverzeichnis soll hinsichtlich des Wortlauts der amtlichen Abfallbezeichnungen in dem Sinne geändert werden (Stufe 2), dass dadurch die systematische Einordnung in die vier Kategorien dieses Vorschlages ermöglicht wird. In den Fußnoten enthaltene Kommentare und Hinweise sollen dabei die rechtssichere Zuordnung einer Abfallart zu dem nicht gefährlichen/gefährlichen Spiegeleintrag vereinfachen und damit dem Anwender erleichtern.

Die Handhabung dieses Vorschlags durch die Adressaten der Vorschrift soll in der Praxis mit den beteiligten Wirtschaftsverbänden und Organisationen sowie der zuständigen Verwaltung in den Bundesländern abgestimmt werden.

Eine Anpassung des Vorschlags soll entsprechend der Anregungen aus der fachlichen Diskussion erfolgen.

Anschrift der Autoren

DGAW Deutsche Gesellschaft für Abfallwirtschaft e.V.
Von-der-Heydt-Straße 2
10785 Berlin

5.2.3

Bei der Kategorie 3 (prioritär gefährliche Spiegeleinträge) soll das Wort „gefährlich“ oder „gefährliche Eigenschaften“ ausschließlich im Wortlaut der Abfallbezeichnung des gefährlichen Spiegeleintrages verwendet werden. Im Wortlaut des nicht gefährlichen Spiegeleintrages wird ohne Nennung des Wortes „gefährlich“ auf den gefährlichen Spiegeleintrag Bezug genommen.

Beispiel zu Kategorie 3

	bisher	neu
12 01 04*	Bearbeitungsschlämme, die gefährliche Stoffe enthalten	Bearbeitungsschlämme, die gefährliche Stoffe enthalten
12 01 15	Bearbeitungsschlämme mit Ausnahme derjenigen, die unter 12 01 14 fallen	Bearbeitungsschlämme, die nicht unter 12 01 14 fallen

5.2.4

Bei der Kategorie 4 (nicht prioritäre Spiegeleinträge) soll in den jeweils korrespondierenden Abfallbezeichnungen in den Spiegeleinträgen der Begriff „gefährlich“ bzw. „nicht gefährlich“ verwendet werden. Damit wird dokumentiert, dass beide Eigenschaften nach den Umständen im Einzelfall zutreffen können. Mit Fußnoten können Hinweise zur eindeutigen Einstufung einer Abfallart zum gefährlichen/nicht gefährlichen Spiegeleintrag verwendet werden.

Beispiel für Kategorie 4 mit Fußnote 4

	bisher	neu
02 01 08*	Abfälle von Chemikalien für die Landwirtschaft, die gefährliche Stoffe enthalten	Abfälle von Chemikalien für die Landwirtschaft, die gefährliche Stoffe enthalten (4)

