

Isabella Hermanns*

Die Novelle der Abfallbeauftragtenverordnung

Am 1.6.2017 ist die novellierte Abfallbeauftragtenverordnung (AbfBeauftrV) in Kraft getreten.¹ Die Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten blickt dabei auf eine lange Tradition in der Abfallwirtschaft zurück. So fußte die abzulösende Verordnung noch auf der Ermächtigungsgrundlage des Abfallgesetzes (AbfG).² Die Novelle hat zentrale Elemente der aus dem Jahr 1977 stammenden Verordnung übernommen, gleichzeitig jedoch wesentliche Neuerungen vorgenommen, insbesondere in Bezug auf den Kreis der zur Bestellung Verpflichteten und die Anforderungen an Abfallbeauftragte. Die Hintergründe der Novelle sowie die wesentlichen Neuerungen werden in dem nachfolgenden Beitrag dargestellt.

I. Grundlagen der Verordnung und Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes

1. Grundlagen

Gemäß § 59 Abs. 1 S. 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)³ ist ein Abfallbeauftragter grundsätzlich zu bestellen für genehmigungsbedürftige Anlagen, Anlagen, in denen regelmäßig gefährliche Abfälle anfallen, ortsfeste Sortier-, Verwertungs- und Beseitigungsanlagen sowie Besitzer im Sinne des § 27 KrWG. Die grundsätzliche Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten wird in § 59 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2 KrWG durch einen Erforderlichkeitsmaßstab sowie die Verordnungsermächtigung in § 59 Abs. 2 KrWG konkretisiert.

Die Rechtsgrundlage der abgelösten Abfallbeauftragtenverordnung hatte im Vergleich hierzu einen reduzierten Umfang an Adressaten. Gemäß § 11 a AbfG wurden bestimmte Betreiber von ortsfesten Abfallbeseitigungsanlagen und Anlagen, in denen Abfälle im Sinne des damaligen § 2 Abs. 2 AbfG anfallen, zur Bestellung eines Abfallbeauftragten verpflichtet. Die in § 2 Abs. 2 AbfG definierten Abfälle entsprechen weitestgehend den nach derzeitiger Rechtslage als gefährlich eingestuften Abfällen bzw. den dieser Einstufung zugrunde liegenden Kriterien. Der Vergleich zwischen den Ermächtigungsgrundlagen zeigt, dass der Gesetzgeber zwischenzeitlich die Adressaten der Bestellungspflicht – nicht zuletzt vor dem Hintergrund des technischen Wandels in der Abfallwirtschaft – erheblich ausgeweitet hat.

Weiterhin enthält § 60 Abs. 3 S. 2 KrWG eine Verordnungsermächtigung zur Festlegung der Anforderungen an die Fachkunde und Zuverlässigkeit des Abfallbeauftragten. Von dieser Verordnungsermächtigung wurde in den §§ 8 bis 10 AbfBeauftrV Gebrauch gemacht. Die vormals umstrittene Frage, ob die Regelungen über die Fachkunde und Zuverlässigkeit für Immissionsschutz- und Störfallbeauftragte gemäß Abschnitt II der Verordnung über Immissionsschutz- und Störfallbeauftragte (5. BImSchV)⁴ auf Abfallbeauftragte entsprechend anzuwenden sind,⁵ ist damit obsolet.

Über den Verweis in § 60 Abs. 3 S. 1 KrWG gelten aber bestimmte Regelungen für Immissionsschutz- und Störfall-

beauftragte des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG)⁶ entsprechend. Hierbei handelt es sich insbesondere um Vorschriften betreffend das formelle Verfahren der Bestellung sowie bestimmte Rechte und Pflichten im Verhältnis zwischen dem Abfallbeauftragten und dem zur Bestellung Verpflichteten (s.u. unter III. und VII.).

2. Änderung des KrWG

In Vorbereitung zur Novelle der Verordnung hat der Gesetzgeber die genannten gesetzlichen Vorschriften geändert.⁷ Dabei ging es insbesondere um den Einbezug der Besitzer im Sinne des § 27 KrWG in den Erforderlichkeitsmaßstab des § 59 Abs. 1 S. 1 KrWG und die Verordnungsermächtigung des § 59 Abs. 1 S. 2 KrWG (a). Gleichzeitig wurden auch die Betreiber von Rücknahmesystemen und Rücknahmestellen in die grundsätzliche Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten einbezogen (b). In der Folge des erweiterten Adressatenkreises wurde schließlich auch der Aufgabenkatalog des Abfallbeauftragten in § 60 KrWG ergänzt und neben den Betreibern von Anlagen (noch) zielgerichteter auch auf Besitzer im Sinne des § 27 KrWG sowie die Be-

* Die Autorin ist Referentin im Referat WR II 2 „Recht der Kreislaufwirtschaft“ im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Bonn. Die Autorin gibt ausschließlich ihre persönliche Auffassung wieder.

1 BGBl. I 2016, S. 2770 ff.

2 BGBl. I 1986, S. 1410 ff.

3 BGBl. I 2012, S. 212 ff.

4 Verordnung über Immissionsschutz- und Störfallbeauftragte vom 30. Juli 1993 (BGBl. I S. 1433), die zuletzt durch Art. 4 der Verordnung vom 28. April 2015 (BGBl. I S. 670) geändert worden ist.

5 vgl. Kersting in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 81. EL September 2016, § 60 KrWG, Rn. 19 f.

6 Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274), das zuletzt durch Art. 3 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2771) geändert worden ist.

7 S. Art. 4 des Gesetzes zur Neuordnung des Rechts über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten vom 23. Oktober 2015, BGBl. I 2015, S. 1739 (1772).

treiber von Rücknahmesystemen und -stellen zugeschnitten.

a. Besitzer im Sinne des § 27 KrWG

Gemäß § 59 Abs. 1 S. 1 Halbs. 1 KrWG sind Besitzer im Sinne des § 27 KrWG verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen. Besitzer im Sinne des § 27 KrWG sind Hersteller und Vertreiber, die Abfälle aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 25 KrWG oder freiwillig zurücknehmen. Neben den Herstellern und Vertreibern, die Abfälle aufgrund einer Rechtsverordnung zurücknehmen, bspw. der Verpackungsverordnung (VerpackV)⁸, gelten die § 59 Abs. 1 KrWG und § 27 KrWG aufgrund des Verweises in § 2 Abs. 3 S. 2 Elektro- und Elektronikgerätegesetzes (ElektroG)⁹ und § 1 Abs. 3 S. 2 Batteriegesetzes (BattG)¹⁰ auch für Hersteller und Vertreiber, die Abfälle aufgrund des ElektroG und des BattG zurücknehmen.

Diese grundsätzliche Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten für Besitzer im Sinne des § 27 KrWG wurde nach damaliger Rechtslage jedoch weder in den Erforderlichkeitsmaßstab des § 59 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2 KrWG einbezogen noch in der Verordnungsermächtigung des § 59 Abs. 1 S. 2 KrWG aufgegriffen.¹¹ Vor diesem Hintergrund war in der Literatur umstritten, ob die Besitzer im Sinne des § 27 KrWG überhaupt verpflichtet waren, einen Abfallbeauftragten zu bestellen. Nach einer Auffassung habe allein die Festlegung der Adressaten in der Verordnung über Betriebsbeauftragte konstitutive Wirkung für die Bestellungspflicht. Der Erforderlichkeitsmaßstab in § 59 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2 KrWG sei nach dieser Auffassung nicht hinreichend konkret ausgestaltet, um eine unmittelbare gesetzliche Bestellungspflicht zu begründen. Da die damalige Verordnungs-

ermächtigung und die korrespondierende Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall aus dem Jahr 1977 Besitzer im Sinne des § 27 KrWG nicht adressiere, seien diese auch nicht verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen.¹² Die andere Auffassung ging von einer unmittelbaren gesetzlichen Bestellungspflicht für Besitzer im Sinne des § 27 KrWG aus.¹³ Die Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall entfalte demnach nur für die Anlagenbetreiber konstitutive Wirkung. Nach dieser Auffassung fällt die rechtliche Einordnung der Besitzer im Sinne des § 27 KrWG und der Betreiber von Anlagen also auseinander.

Die Auffassung einer unmittelbaren gesetzlichen Bestellungspflicht für Besitzer im Sinne des § 27 KrWG erscheint vor dem Hintergrund der Fortentwicklung des Abfallgesetzes zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG)¹⁴ vorzugswürdig. In § 54 KrW-/AbfG (Vorgängerregelung zu § 59 KrWG) wurden erstmals auch Besitzer im Sinne des § 24 KrW-/AbfG (Vorgängerregelung zu § 27 KrWG) einbezogen. Die Bundesregierung hat diesen Schritt bewusst vollzogen und insofern auch in der Begründung klargestellt, dass die Pflicht zur Bestellung eines Betriebsbeauftragten „gemäß der Zielsetzung des KrW-/AbfG [...] auf Hersteller und Vertreiber von Produkten und Erzeugnissen ausgedehnt (wird), die Rückstände aufgrund einer Rechtsverordnung oder freiwillig zurücknehmen“.¹⁵ Sofern erst die Verordnung konstitutive Wirkung entfaltet hätte, wäre die Verpflichtung nach damaliger Rechtslage ins Leere gelaufen. Dies entsprach aber weder dem vom Gesetzgeber gewollten Ziel noch dem Sinn und Zweck der Vorschrift.

Der Gesetzgeber hat den Streit durch die Änderungen der §§ 59 und 60 KrWG im Zuge der Novelle des ElektroG beendet.¹⁶ Zur Harmonisierung der Regelungen wurden die Besitzer im Sinne des § 27 KrWG in den Erforderlichkeitsvorbehalt gemäß § 59 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2 KrWG und die Verordnungsermächtigung gemäß § 59 Abs. 1 S. 2 KrWG einbezogen. Die Änderungen dienen ausweislich ihrer Begründung dazu, „das bisherige Regelungssystem der Abfallbeauftragten fortzuentwickeln und auch die Pflicht von ‚Besitzern im Sinne des § 27 KrWG‘ zur Bestellung eines Abfallbeauftragten zukünftig von dem Vorliegen einer entsprechenden Verordnungsregelung unter Beachtung der Erforderlichkeit abhängig zu machen“¹⁷. Um einer Überforderung der betroffenen Wirtschaftsbeteiligten vorzubeugen, sollten auch die Hersteller und Vertreiber – genau wie Anlagenbetreiber – in den Erforderlichkeitsmaßstab des § 59 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2 KrWG, die Verordnungsermächtigung in S. 2 sowie die behördliche Einzelfallentscheidung in Abs. 2 einbezogen werden.

b. Betreiber von Rücknahmesystemen und -stellen

Im Zuge der Änderung hat der Gesetzgeber zusätzlich die Betreiber von Rücknahmesystemen und -stellen in die Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten einbezogen. Auch diese Frage wurde nach damaliger Rechtslage in der

8 Verpackungsverordnung vom 21. August 1998 (BGBl. I S. 2379), die durch Art. 11 Abs. 10 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist.

9 Elektro- und Elektronikgerätegesetz vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1739), das durch Art. 16 des Gesetzes vom 27. Juni 2017 (BGBl. I S. 1966) geändert worden ist.

10 Batteriegesetz vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1582), das zuletzt durch Art. 6 Abs. 10 des Gesetzes vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 872) geändert worden ist.

11 BGBl. I 2012, S. 212 ff.

12 Kotulla, in: Jarass/Petersen, § 59 Rn. 5; Windelen, in: Schink/Versteyl, § 59 Rn. 7; Versteyl, in: Versteyl/Mann/Schomerus, § 59 Rn. 23; von Lersner, in: von Lersner/Wendenburg, § 54 Rn. 13.

13 Hermans, in: Fluck, Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht, § 54 Rn. 22; Kotulla, in: Jarass/Petersen/Weidemann, § 54 KrW-/AbfG, Rn. 36.

14 BGBl. I 1994, S. 2705 ff.

15 BT-Drucks. 12/5672, S. 52. Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens (Vermittlungsausschussverfahren) zum KrW-/AbfG wurde der Rückstandsbegriff aufgegeben und die gesetzliche Terminologie auf den heutigen (weiten) Abfallbegriff umgestellt.

16 BGBl. I 2015, S. 1739 ff.

17 Vgl. BT-Drucks. 18/5412.

Literatur zumindest nicht eindeutig behandelt.¹⁸ Der Einbezug ist jedenfalls zu begrüßen, da er dem Sinn und Zweck der Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten entspricht. Abfallbeauftragte dienen der Selbstüberwachung des Betriebes, der Schulung der Mitarbeiter, der Einführung verbesserter Verfahren zur Bewirtschaftung von Abfällen sowie der Entwicklung abfallarmer Verfahren und Erzeugnisse (vgl. § 60 Abs. 1 KrWG). Die Wahrnehmung dieser Aufgaben durch einen Abfallbeauftragten ist daher auch zur Verbesserung bspw. bei der von dualen Systemen gemäß § 6 Abs. 3 VerpackV wahrzunehmenden Pflicht der Zuführung zu einer Verwertung folgerichtig. Die Ausdehnung der Bestellungspflicht auf die Betreiber von Rücknahmesystemen entspricht auch der gesetzgeberischen Intention, nach der der gesamte im KrW-/AbfG verankerte Adressatenkreis grundsätzlich zur Bestellung eines Abfallbeauftragten verpflichtet werden sollte (s.o.).

II. Der Adressatenkreis

Die neue Abfallbeauftragtenverordnung legt in § 2 den Kreis der zur Bestellung Verpflichteten fest. Der Adressatenkreis wurde gegenüber der bisherigen Verordnung aufgrund der neuen Ermächtigungsgrundlage sowie des mittlerweile vollzogenen technischen Wandels in der Abfallwirtschaft vollständig überarbeitet. Lediglich in Bezug auf die Betreiber von Anlagen wurde die grundsätzliche Ausrichtung der abzulösenden Verordnung, neben abfallspezifischen Anlagen auch Produktionsanlagen einzubeziehen, übernommen.¹⁹ Vor dem Hintergrund der nunmehr geänderten Ermächtigungsgrundlage werden zusätzlich auch bestimmte Besitzer im Sinne des § 27 KrWG sowie Betreiber von Rücknahmesystemen verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen. Maßstab für die Entscheidung, ob die Bestellung eines Abfallbeauftragten erforderlich ist, ist gemäß § 59 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2 KrWG die Art und Größe der Anlage oder die Bedeutung der abfallwirtschaftlichen Tätigkeit, insbesondere unter Berücksichtigung der Art und des Umfangs der Rücknahme und der damit verbundenen Besitzerpflichten sowie der in § 59 Abs. 1 S. 1 Halbs. 2 Nr. 1 bis 3 KrWG genannten weiteren Kriterien. Diese beziehen sich auf die anfallenden, verwerteten oder beseitigten Abfälle, die technischen Probleme der Vermeidung, der Verwertung oder der Beseitigung von Abfällen sowie die Eignung der Produkte oder Erzeugnisse, nach ihrem bestimmungsgemäßen Gebrauch Probleme bei der schadlosen Verwertung oder umweltverträglichen Beseitigung hervorzurufen. Der Verordnungsgeber setzt diesen Erforderlichkeitsmaßstab grundsätzlich über zwei Ansätze um: Orientiert an Art und Menge der angefallenen Abfälle wurden entweder Mengenschwellen festgelegt bzw. es wurde auf bestehende spezialgesetzliche Schwellenwerte verwiesen oder – im Falle bestimmter Besitzer im Sinne des § 27 KrWG – von einer Bestellungspflicht abgesehen, wenn der jeweilige Besitzer im

Sinne des § 27 KrWG an einem Rücknahmesystem beteiligt ist, das seinerseits bereits einen Abfallbeauftragten bestellt hat.

1. Betreiber von Anlagen

Gemäß § 2 Nr. 1 AbfBeauftrV werden – nach dem Vorbild des § 1 der abzulösenden Verordnung – die Betreiber der Anlagen bestimmt, die einen Abfallbeauftragten zu bestellen haben. Die Auflistung differenziert zwischen Produktionsanlagen, Anlagen zur Verwertung und Beseitigung von Abfällen, Deponien, Krankenhäusern und Kliniken sowie Abwasserbehandlungsanlagen. Die Festlegung erfolgt gemäß § 59 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 KrWG zunächst unter Rückgriff auf die Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV).²⁰ In Bezug auf die produktionspezifischen Anlagen wurde eine Mengenschwelle in Höhe von 100 Tonnen anfallende gefährliche Abfälle und 2000 Tonnen anfallende nicht gefährliche Abfälle pro Kalenderjahr eingezogen. Ausweislich der Gesetzesbegründung orientiert sich die Festlegung der Mengenschwelle für den Anfall gefährlicher Abfälle an dem Entwurf der Verordnung über Umweltbeauftragte aus dem Jahr 2008.²¹ Aufgrund des geringeren Gefährdungspotenzials nicht gefährlicher Abfälle ist die Mengenschwelle für diese Abfälle höher anzusetzen als bei gefährlichen Abfällen. Eine Mengenschwelle für die Betreiber abfallspezifischer Anlagen war indes nicht erforderlich, da sich diese mittelbar aus der Zuordnung zum Genehmigungsverfahren (G) gemäß der 4. BImSchV ergibt. Die Zuordnung der Genehmigungsverfahren richtet sich nach den in den Anlagen behandelten Abfallmengen.

Die Aufnahme von Deponien sowie Krankenhäusern und Kliniken entspricht der abgelösten Verordnung. Betreiber von Deponien sind bis zu ihrer endgültigen Stilllegung verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen. Erstmals wird in der Verordnung auch für Krankenhäuser und Kliniken eine Mengenschwelle eingezogen. So sind Betreiber von Krankenhäusern und Kliniken zur Bestellung verpflichtet, wenn bei ihnen mehr als 2 Tonnen gefährliche Abfälle im Jahr anfallen.

Im Vergleich zur abzulösenden Verordnung sind nunmehr auch Abwasserbehandlungsanlagen der Größenklasse 5 gemäß Anhang I der Abwasserverordnung in die Bestellungspflicht einbezogen. Hintergrund für diese Aufnahme ist, dass in solchen Anlagen teilweise weitere abfallwirt-

18 S. etwa *Lersner*, in: v. Lersner/Wendenburg, der ohne nähere Begründung von der Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten für duale Systeme ausgeht, § 54 Rn. 19.

19 S. § 2 Nr. 1 AbfBeauftrV.

20 Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2017 (BGBl. I S. 1440).

21 Abrufbar unter http://www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ugb_umweltbeauftragtenv_mai08.pdf.

schaftliche Behandlungsschritte erfolgen, wie beispielsweise die Herstellung eines Klärschlammkompostes oder die Zuführung der Klärschlämme in Faultürme unter zusätzlichem Einsatz von Bioabfällen.²² Hierbei handelt es sich um eine Abfallverwertung, die den Regelungen des KrWG unterfällt und daher die Bestellung eines Abfallbeauftragten erforderlich werden lässt. Die Beschränkung auf die Größenklasse 5 dient der Wahrung der Verhältnismäßigkeit.

2. Besitzer im Sinne des § 27 KrWG und Betreiber von Rücknahmesystemen

In § 2 Nr. 2 und Nr. 3 AbfBeauftrV werden die Besitzer im Sinne des § 27 KrWG und die Betreiber von Rücknahmesystemen bestimmt, die einen Abfallbeauftragten zu bestellen haben. Die Vorschriften der beiden Nummern stehen in einem engen sachlichen Zusammenhang. Mit der Bestellung eines Abfallbeauftragten durch bestimmte Betreiber von Rücknahmesystemen wurden Befreiungen von der Pflicht für an solchen Systemen beteiligte Besitzer im Sinne des § 27 KrWG geschaffen.

a. Zur Bestellung Verpflichtete der VerpackV

Nr. 2 Buchst. a) bis d) AbfBeauftrV verpflichtet Hersteller und Vertreiber, die Abfälle aufgrund der Vorschriften der VerpackV zurückzunehmen.²³ Erfasst werden insbesondere Hersteller und Vertreiber aus dem „Business-to-Business-Bereich“. So werden Hersteller und Vertreiber, die gemäß § 4 VerpackV Transportverpackungen zurücknehmen, sowie

Hersteller und Vertreiber, die gemäß § 7 Abs. 1 oder Abs. 2 VerpackV Verkaufsverpackungen, die nicht beim privaten Endverbraucher anfallen, zurückzunehmen, verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen.²⁴ Zur verhältnismäßigen Ausgestaltung der Pflicht wurde eine Mengenschwelle in Höhe von 100 Tonnen zurückgenommener Verpackungen im Jahr gewählt. Der „Business-to-Consumer-Bereich“ wird insbesondere über die Pflicht zur Bestellung eines Abfallbeauftragten für duale Systeme erfasst.²⁵ Hersteller und Vertreiber, die an einem dualen System beteiligt sind, sind deshalb nicht zusätzlich verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen. Einen Sonderfall, der jedoch insoweit gleichgestellt werden muss, bilden Hersteller und Vertreiber, die gemäß § 6 Abs. 2 VerpackV einer sog. Branchenlösung angeschlossen sind. Diese Hersteller und Vertreiber sind von der Bestellungspflicht befreit, wenn der Betreiber der Branchenlösung einen Abfallbeauftragten bestellt.²⁶ Schließlich sind auch Hersteller und Vertreiber, die gemäß § 8 Abs. 1 VerpackV schadstoffhaltige Füllgüter zurückzunehmen verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen.²⁷ Die hierbei festgelegte Mengenschwelle in Höhe von 2 Tonnen pro Jahr orientiert sich an der gesetzlichen Vermutung bezüglich gefährlicher Abfälle in § 7 Abs. 9 S. 2 Anzeige- und Erlaubnisverordnung²⁸ und § 2 Abs. 2 S. 1 der Nachweisverordnung^{29, 30}.

b. Zur Bestellung Verpflichtete des ElektroG

Die Verordnung begründet auch eine Bestellungspflicht für Hersteller und Vertreiber, die Elektro- und Elektronikaltgeräte gemäß den Vorschriften des ElektroG zurückzunehmen.³¹ Betroffen sind Hersteller im „Business-to-Business-Bereich“, die aufgrund von § 19 ElektroG verpflichtet sind, Elektroaltgeräte zurückzunehmen, sofern nicht die von ihnen beauftragten Dritten bereits einen Abfallbeauftragten bestellt haben.³² Zusätzlich werden Vertreiber im „Business-to-Consumer-Bereich“, die aufgrund von § 17 Abs. 1 oder § 17 Abs. 2 ElektroG zur Rücknahme der Elektroaltgeräte verpflichtet sind, zur Bestellung eines Abfallbeauftragten verpflichtet.³³ Bereits unmittelbar aus den Regelungen des ElektroG ergibt sich mit Blick auf die vorausgesetzte Größe der Verkaufsfläche von 400 qm eine verhältnismäßige Grenze. Schließlich werden auch Hersteller und Vertreiber, die freiwillig gefährliche Abfälle zurückzunehmen, verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen, wenn mehr als 2 Tonnen gefährliche Abfälle im Jahr zurückgenommen werden.³⁴ Dadurch können bspw. auch Vertreiber, die gemäß § 17 Abs. 3 ElektroG Elektroaltgeräte freiwillig zurücknehmen, bei Überschreiten der Mengenschwelle erfasst sein.³⁵

c. Zur Bestellung Verpflichtete des BattG

Zudem werden Hersteller und Vertreiber, die nach den Regelungen der § 8 bzw. § 9 BattG Fahrzeug- und Industrie-Alt-

22 BR-Drucks. 477/16, S. 134.

23 Die vor dem Hintergrund des neuen Verpackungsgesetzes erforderliche Anpassung der Regelungen wurde in Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Fortentwicklung der haushaltsnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen vom 5. Juli 2017 vorgenommen, vgl. BGBl I 2017, S. 2234 ff. Diese Regelungen treten am 1. Januar 2019 in Kraft. Die Umstellung betrifft lediglich die Verweise, eine materiell-rechtliche Änderung der Regelungen ist damit nicht verbunden.

24 § 2 Nr. 2 Buchst. a) und Buchstabe c) AbfBeauftrV.

25 § 2 Nr. 3 a) AbfBeauftrV.

26 § 2 Nr. 2 Buchst. b) AbfBeauftrV.

27 § 2 Nr. 2 Buchst. d) AbfBeauftrV.

28 Anzeige- und Erlaubnisverordnung vom 5. Dezember 2013 (BGBl. I S. 4043), die durch Art. 2 Abs. 4 des Gesetzes vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234) geändert worden ist.

29 Nachweisverordnung vom 20. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2298), die durch Art. 11 Abs. 11 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist.

30 BR-Drucks. 477/16, S. 137.

31 § 2 Nr. 2 Buchst. e) und f) AbfBeauftrV.

32 § 2 Nr. 2 Buchst. e) AbfBeauftrV.

33 § 2 Nr. 2 Buchst. f) AbfBeauftrV.

34 § 2 Nr. 2 Buchst. i) AbfBeauftrV.

35 S. auch unten unter V.

batterien zurücknehmen, verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen, es sei denn, sie sind an einem freiwilligen System zur Rücknahme dieser Batterien beteiligt.³⁶ Korrespondierend zu dieser Pflicht sind Betreiber von Rücknahmesystemen für Fahrzeug- und Industrie-Altbleiben verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen.³⁷ Zusätzlich sind auch der Betreiber des nach § 6 BattG eingerichteten „Gemeinsamen Rücknahmesystem Batterien“ sowie die Betreiber von herstellereigenen Rücknahmesystemen für Geräte-Altbleiben verpflichtet, einen Abfallbeauftragten zu bestellen.³⁸

III. Das Verfahren zur Bestellung von Abfallbeauftragten

Das formelle Verfahren zur Bestellung von Abfallbeauftragten wird durch den Verweis in § 60 Abs. 3 S. 1 KrWG auf die Vorschriften in § 55 Abs. 1, 1a BlmSchG geregelt.

Demnach hat der zur Bestellung Verpflichtete den Abfallbeauftragten schriftlich zu bestellen und die ihm obliegenden Aufgaben genau zu bezeichnen³⁹ sowie der zuständigen Behörde unverzüglich die Bestellung des Beauftragten, die Bezeichnung seiner Aufgaben, Veränderungen in seinem Aufgabenbereich und dessen Abberufung anzuzeigen.⁴⁰ Grundsätzlich ist die Bestellung zwar von dem Grundverhältnis zwischen dem zur Bestellung Verpflichteten und dem Abfallbeauftragten zu unterscheiden, sie kann aber im schriftlichen Arbeitsvertrag enthalten sein.⁴¹ Jedenfalls bedarf die Bestellung der Zustimmung des Abfallbeauftragten. Vor der Bestellung hat der zur Bestellung Verpflichtete zudem den Betriebs- oder Personalrat zu unterrichten.⁴²

IV. Gestaltungsmöglichkeiten bei der Bestellung

Die Verordnung enthält – wie schon die Vorgängernorm – verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten für die zur Bestellung Verpflichteten. Neben der in § 59 Abs. 3 KrWG bereits eröffneten gesetzlichen Möglichkeit, einen bereits im Betrieb vorhandenen Immissionsschutz- oder Gewässer-schutzbeauftragten zusätzlich auch als Abfallbeauftragten zu bestellen, kann der Betreiber zur effizienten Gestaltung der Pflichtwahrnehmung die Möglichkeiten der §§ 4 bis 6 AbfBeauftrV nutzen. So kann gemäß § 4 AbfBeauftrV ein gemeinsamer Abfallbeauftragter bestellt werden, wenn der zur Bestellung Verpflichtete mehrere Betriebe führt. Maßstab für diese Entscheidung ist die Gewährleistung der sachgemäßen Aufgabenerfüllung. Die Bestellung eines gemeinsamen Abfallbeauftragten kann insbesondere für Betriebe, die betriebstechnisch und organisatorisch vergleichbar sind, sinnvoll sein. In diesen Fällen kann die Bestellung eines gemeinsamen Abfallbeauftragten zweckmäßig sein, da der Abfallbeauftragte beispielsweise effizientere Vorschlä-

ge für Maßnahmen zur Verbesserung der Betriebsabläufe in Bezug auf die Bewirtschaftung der Abfälle unterbreiten kann.

Grundsätzlich sieht § 2 AbfBeauftrV vor, dass ein betriebsangehöriger Abfallbeauftragter zu bestellen ist. Hintergrund ist, dass ein betriebsangehöriger Abfallbeauftragter die betrieblichen Gegebenheiten und Abläufe am besten kennt und bei einer internen Kontrollperson eine größere Akzeptanz der Arbeitnehmer zu erwarten ist. In Ausnahme hierzu besteht gemäß § 5 AbfBeauftrV die Möglichkeit, einen externen Abfallbeauftragten zu bestellen. Einen Sonderfall enthält § 6 AbfBeauftrV, nach dem die Bestellung eines Abfallbeauftragten für den gesamten Konzern möglich ist. In formeller Hinsicht bedarf es für diese Gestaltungsmöglichkeiten eines Antrages bei der zuständigen Behörde. Der Antrag ist durch den zur Bestellung Verpflichteten zu stellen; die Verordnung sieht aber keine Formvorgaben vor. Maßstab für die Entscheidung der Behörde ist die Gewährleistung einer sachgemäßen Aufgabenerfüllung. Ein externer Abfallbeauftragter ist dabei insbesondere abzulehnen, wenn die sachgemäße Aufgabenerfüllung bspw. aufgrund der Betriebsabläufe ausschließlich durch betriebsangehörige Abfallbeauftragte erbracht werden kann. In Bezug auf die Bestellung eines Abfallbeauftragten normiert § 6 AbfBeauftrV zusätzliche Tatbestandsvoraussetzungen. Insbesondere soll das herrschende Unternehmen (der Konzern) gegenüber dem antragstellenden Unternehmen weisungsbefugt sein.⁴³ Weisungen sind verbindliche Anordnungen mit unmittelbarer Rechtswirkung.⁴⁴ Mit dieser Voraussetzung wird sichergestellt, dass auf Konzernebene vorgeschlagene Maßnahmen des Abfallbeauftragten auch im antragstellenden Unternehmen durchgesetzt werden können. Die Weisungsbefugnis sollte daher zwischen dem zur Bestellung verpflichteten Unternehmen und dem Konzern vertraglich abgesichert sein. Die Unterstützung des Abfallbeauftragten in den Unternehmen vor Ort ist durch ausreichendes fachkundiges Hilfspersonal sicherzustellen.⁴⁵

Insgesamt lassen sich durch die unterschiedlichen Gestaltungsmöglichkeiten in den ganz überwiegenden Fällen praxisgerechte und wirtschaftlich zumutbare Lösungen finden.

36 § 2 Nr. 2 Buchst. g) und h) AbfBeauftrV.

37 § 2 Nr. 3 Buchst. e) AbfBeauftrV.

38 § 2 Nr. 3 Buchst. c) und d) AbfBeauftrV.

39 § 55 Abs. 1 S. 1 BlmSchG.

40 § 55 Abs. 1 S. 2 BlmSchG.

41 BAG, Urteil vom 26.3.2009 – 2 AZR 633/07, juris Rn. 20.

42 § 55 Abs. 1 a BlmSchG.

43 § 6 Nr. 1 AbfBeauftrV.

44 *Hansmann*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 82. EL Januar 2017, 5. BlmSchV, § 4 Rn. 8.

45 § 6 Nr. 2 AbfBeauftrV.

V. Behördliche Ausnahme von der Bestellungspflicht

Sollte eine Bestellung aufgrund der Art oder Menge der zurückgenommenen Abfälle in Einzelfällen dennoch nicht erforderlich sein, kann von der zuständigen Behörde eine Ausnahme auf Antrag des zur Bestellung Verpflichteten gemäß § 7 AbfBeauftrV erteilt werden. Die Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs obliegt in vollem Umfang der behördlichen Einzelfallentscheidung. Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen der Ausnahmegründe trägt der zur Bestellung Verpflichtete. In den ersten Monaten nach Inkrafttreten der neuen Verordnung hat sich insbesondere gezeigt, dass die nach § 2 Nr. 2 Buchstabe f) und i) AbfBeauftrV zur Bestellung verpflichteten Vertreter von Elektro- und Elektronikgeräten anstreben, Ausnahmen zu beantragen.⁴⁶ Vor diesem Hintergrund hat sich der Abfallrechtsausschuss (ARA) der Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Abfall bereits im Juni mit der Anwendung und Auslegung der Ausnahmeregelung beschäftigt. In Bezug auf die von den Vertreibern begehrte Ausnahme von der Bestellungspflicht hat der ARA nach mehrheitlicher Auffassung insbesondere festgestellt, dass „bevor eine Ausnahme erteilt wird, [...] zu prüfen [ist], ob der Antragsteller nicht auch von den Möglichkeiten der §§ 4, 5 und 6 AbfBeauftrV Gebrauch machen kann“. Zudem ist der ARA unter Berücksichtigung des Sinn und Zwecks der Bestellungspflicht für Vertreter von Elektrogeräten mehrheitlich der Auffassung, dass eine „Bestellung [...] auch dann erforderlich [ist], wenn der Antragsteller für die ordnungsgemäße und schadlose Entsorgung einen Dritten beauftragt. Sinn und Zweck der Bestellungspflicht ist es, auch die – vor der eigentlichen Entsorgungshandlung liegende – ordnungsgemäße Erfassung der Abfälle sicherzustellen.“ Insoweit führt die Begründung der Verordnung aus, dass die Bestellungspflicht für Vertreter von Elektro- und Elektronikgeräten erforderlich ist, um eine bruch sichere Erfassung, das Verhindern einer mechanischen Verdichtung bei der Rücknahme sowie den Schutz vor unbefugtem Zugriff auf die Sammelcontainer sicherzustellen.⁴⁷ Mit diesem Beschluss hat der ARA das Regel-Aus-

nahme-Verhältnis zwischen der vom Ordnungsgeber bereits getroffenen grundsätzlichen Bestellungspflicht und der vor diesem Hintergrund gebotenen restriktiven Anwendung des § 7 AbfBeauftrV in Einzelfällen zutreffend unterstrichen.

VI. Anforderungen an Abfallbeauftragte

Gemäß § 60 Abs. 3 S. 1 KrWG i.V.m. § 55 Abs. 2 S. 1 BImSchG darf der Betreiber nur solche Personen zum Beauftragten bestellen, die die zur Erfüllung der Aufgaben erforderliche Fachkunde und Zuverlässigkeit besitzen. Werden der zuständigen Behörde Tatsachen bekannt, aus denen sich ergibt, dass der Beauftragte nicht die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderliche Fachkunde oder Zuverlässigkeit besitzt, kann sie gemäß § 60 Abs. 3 S. 1 KrWG i.V.m. § 55 Abs. 2 S. 2 BImSchG verlangen, dass der Betreiber einen anderen Abfallbeauftragten bestellt. Zur Harmonisierung der abfallrechtlichen Regelung erfolgte die Festlegung der Anforderungen an die Fach- und Sachkunde sowie die Zuverlässigkeit von Abfallbeauftragten unter Berücksichtigung der sonstigen Fachkunderegelungen im Abfallrecht, bspw. der im selben Ordnungsverfahren novellierten Entsorgungsfachbetriebeverordnung. Berücksichtigung fanden aber in diesem Zusammenhang auch die Regelungen der 5. BImSchV.⁴⁸

1. Fachkunde

Die notwendige Fachkunde ist grundsätzlich über die berufliche Ausbildung und Praxiszeiten der Abfallbeauftragten nachzuweisen.⁴⁹ Die Übergangsvorschrift ermöglicht jedoch, dass bereits bestellte Abfallbeauftragte auch ohne die genannten Fachkundeanforderungen weiterhin ihr Amt ausfüllen können.⁵⁰ Darüber hinaus müssen Abfallbeauftragte regelmäßig anerkannte Fachkundelehrgänge besuchen, um über den jeweils aktuellen Wissensstand zu verfügen. Da es bislang noch keine behördlich anerkannten Fachkundelehrgänge gab, hat der Ordnungsgeber die Teilnahme an einem Lehrgang für erstmals bestellte Abfallbeauftragte bis zum 1.6.2019 hinausgeschoben.⁵¹ Die Inhalte der Fachkundelehrgänge werden in der Anlage zur Verordnung konkretisiert.

2. Zuverlässigkeit

Die Zuverlässigkeit wird in Anlehnung an das Gewerbeamt auf Basis einer Prognoseentscheidung festgestellt. Nach § 8 Abs. 1 AbfBeauftrV ist die erforderliche Zuverlässigkeit gegeben, wenn der Abfallbeauftragte aufgrund seiner persönlichen Eigenschaften, seines Verhaltens und seiner Fähigkeiten zur ordnungsgemäßen Erfüllung der ihm

46 Presseerklärung Verband vere e.v. vom 6.4.2017, abrufbar unter <https://www.vereev.de/news-presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-detailansicht/article/befreiung-von-der-pflicht-zur-bestellung-eines-abfallbeauftragten/>, zuletzt abgerufen am 5.9.2017.

47 BR-Drucks. 477/16, S. 138.

48 Die in § 9 Abs. 1 Nr. 2 AbfBeauftrV geregelte – und in Bezug auf die sonstigen Regelungen des Abfallrechts aber auch gegenüber der 5. BImSchV kürzere – praktische Tätigkeit hat der Bundesrat zur Vereinfachung für die Wirtschaft und den zu qualifizierenden Personenkreis beschlossen, vgl. BR-Drucks. 477/16.

49 § 9 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AbfBeauftrV.

50 § 10 Abs. 1 AbfBeauftrV.

51 § 10 Abs. 2 AbfBeauftrV.

obliegenden Aufgaben geeignet ist. § 8 Abs. 2 AbfBeauftrV enthält eine Liste nicht abschließender Regelbeispiele, bei deren Vorliegen in der Regel von der fehlenden Zuverlässigkeit auszugehen ist. Bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzung eines Regelbeispiels kann die Zuverlässigkeitsprognose trotzdem positiv ausfallen, wenn es sich um einen atypischen Fall handelt. Umgekehrt kann die Unzuverlässigkeit auch aus anderen Gründen anzunehmen sein. In soweit kommt es auf eine Würdigung der Gesamtumstände des Einzelfalls an. Die Regelung entspricht inhaltlich weitestgehend der des § 10 der 5. BImSchV; darüber hinaus ist die Unzuverlässigkeit jedoch auch indiziert, wenn die betroffene Person „sich nicht in geordneten wirtschaftlichen Verhältnissen befindet, es sei denn, dass dadurch Interessen des zur Bestellung Verpflichteten nicht gefährdet sind“⁵².

VII. Beteiligung und Rechte der Abfallbeauftragten

Gemäß § 60 Abs. 3 S. 1 KrWG i.V.m. § 56 Abs. 1 BImSchG hat der Betreiber vor Entscheidungen über die Einführung von Verfahren und Erzeugnissen sowie vor Investitionsentscheidungen eine Stellungnahme des Beauftragten einzuholen, soweit die Entscheidungen für die Kreislaufwirtschaft bedeutsam sein können. § 56 Abs. 2 BImSchG konkretisiert die Vorgaben an die Einholung der Stellungnahme. § 57 BImSchG normiert das Vortragsrecht des Beauftragten gegenüber dem Betreiber bei Fragen von besonderer abfallwirtschaftlicher Bedeutung.

§ 60 Abs. 3 S. 1 KrWG i.V.m. § 58 BImSchG normiert ein Benachteiligungsverbot und ein grundsätzliches Kündigungsverbot, von dem nur dann eine Ausnahme gemacht wird, wenn Tatsachen vorliegen, die den Betreiber zur Kündigung aus wichtigem Grund berechtigen. Während eines Zeitraums von einem Jahr nach der Abberufung gewährt § 58 Abs. 2 S. 2 BImSchG darüber hinaus sogenannten nachwirkenden Kündigungsschutz.

VIII. Ausblick

Die Novelle der Abfallbeauftragtenverordnung stärkt die in der Praxis seit vielen Jahrzehnten etablierte Figur des Abfallbeauftragten. Die Institution des Abfallbeauftragten beruht auf dem Grundgedanken, dass die Kontrolle der Umweltvorschriften effektiver im Wege der Selbstkontrolle durch betriebliche Beauftragte erfolgen kann als durch eine allumfassende behördliche Kontrolle. Die Bestellung eines Abfallbeauftragten führt daher zu Erleichterungen des Kontrollaufwands im Vollzug einerseits, aber auch zu effektiveren Arbeitsabläufen im Unternehmen andererseits. Die Novelle stellt die Wirtschaft und den Vollzug wegen des erweiterten Adressatenkreises und den Anforderungen an Abfallbeauftragte zugleich vor neue Herausforderungen, die aber insbesondere durch die aufgezeigten Gestaltungsmöglichkeiten bei der Bestellung des Abfallbeauftragten zufriedenstellenden Lösungen zugeführt werden können.

⁵² § 8 Abs. 2 Nr. 4 AbfBeauftrV.