



[GGSC]

[Gaßner, Groth, Siederer & Coll.]
Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB

Abfall Newsletter

März 2020

Liebe Mandantschaft,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir präsentieren Ihnen heute wieder eine Auswahl von Berichten aus unserer Beratungspraxis der abfallrechtlichen Rechtsprechung.

Gerne weisen wir auf unser kommendes [GGSC] Infoseminar „Erfahrungsaustausch Kommunale Abfallwirtschaft“ hin.

[-> 22. \[GGSC\] Infoseminar](#)

„Erfahrungsaustausch“ Kommunale Abfallwirtschaft“ am 18. und 19. Juni 2020 in Berlin

Mit Blick auf das weiterhin aktuelle Thema „Verpackungsgesetz“ besteht noch die Möglichkeit, kurzfristig an unserem Seminar teilzunehmen

-> [Intensivseminar Verpackungsgesetz](#) am 12. März 2020 in Hannover

Eine anregende Lektüre wünscht

Ihr [GGSC] Abfallteam

DIE THEMEN DIESER AUSGABE:

- Verpackungsgesetz: Vom Warten auf Godot zum Übergang nach dem Übergang!
- Neues BMF-Schreiben zu § 2b UStG mit Klarstellungen zu interkommunaler Kooperation
- Erlaubte Tätigkeiten im Umgang mit Elektroaltgeräten auf kommunalen Wertstoffhöfen
- Tesla und der vorzeitige Beginn
- BVT und Stand der Technik bei Abfallverbrennungs- und -behandlungsanlagen
- Deponiegas im Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG)
- Änderung einer Deponie – Zulassungsrechtliche Praxisfragen
- Fallstricke beim Ausschluss von Abfällen
- Verpackungsgesetz: Der Umgang mit pauschal formulierten Unterwerfungserklärungen
- Herausforderungen bei der PPK-Verwertung
- [GGSC] auf der IFAT
- Abfallrechtliche Entscheidungen in Kürze
- [GGSC] auf Veranstaltungen
- [GGSC] Veröffentlichungen
- [GGSC] online



[VERPACKUNGSGESETZ: VOM WARTEN AUF GODOT ZUM ÜBERGANG NACH DEM ÜBERGANG!]

Weiterhin gilt die Beobachtung: die Systeme scheinen viel Zeit zu haben, wenngleich bei ihnen das ein oder andere Mal die Sorge durchscheint, die Länder könnten mit Blick auf fehlende Abstimmungsvereinbarungen daran rechtliche Folgen knüpfen. Am 01.01.2021 läuft bekanntlich die Übergangsfrist nach § 35 Abs. 3 VerpackG ab. Verschiedentlich wurden die Systeme von den zuständigen Landesbehörden einbestellt, um zum Stand des Abschlusses von Abstimmungsvereinbarungen zu berichten.

Umstellung von Sack auf Tonne

Die Umstellung von Sack auf Tonne ist für die Systeme teuer und deshalb ungeliebt. Wer sich als öRE gehörig ins Zeug legt, kann aber den Systemwechsel erreichen. Strittig sind nicht selten die Punkte wie Abholrhythmus, Behältergrößen und die Beibehaltung von Sacksammlungen in Ausnahmefällen. Zusätzlich werden von den Systemen oft Rahmenvorgaben verlangt. Parallel legen die Systeme ihre Versionen von Systemfestlegungen vor, die sie den folgenden LVP-Ausschreibungen zugrunde legen wollen. Achten Sie auf den Vorgang der Rahmenvorgabe nach § 23 Abs. 1 VerpackG!

Organisation der LVP-Ausschreibung

Apropos Ausschreibung der LVP-Leistungsverträge für 2021 bis 2023. Erst hieß es, die Ausschreibungen müssten alle im März begonnen werden, dann wurde von zwei Tranchen (März/ Mai) gesprochen. Jetzt hat Pragmatismus Einzug gehalten. Die Systeme wollen Ausschreibungen ab März jeweils dann hochladen, wenn die Bedingungen mit den öRE verabredet sind. Das kann oft nicht in Form einer Abstimmungsvereinbarung erfolgen, weil eine Einigung zum Teil PPK noch aussteht.

Sinkende Papiererlöse erschweren Kompromissfindung

Beginnen wir mit der erfreulichen Feststellung, dass die Systeme nicht mehr auf unbestimmte Abstimmungsvereinbarungen setzen. Spätestens die rasante Talfahrt der Papiererlöse verlangt eine Neubestimmung. Auf Seiten der öRE gilt einmal mehr, dass es erforderlich ist, den Kostenanteil der Systeme für die Mitentsorgung von PPK-Verkaufsverpackungen auf eine zutreffende Abschätzung der Kostenverantwortlichkeit der Systeme zu stützen. Niemand wird ernsthaft behaupten, die Inanspruchnahme der PPK-Sammlung könnte aktuell mit (nur) 33,5 % hinreichend bestimmt werden. Selbst die Systeme sind gestützt auf die cyclos-Folien



von einer Mitverantwortung von rund 50 % ausgegangen. Die örE soll(t)en übergangsweise die Differenz zwischen 33,5 % und (...?) aus dem Einbehalt der Verwertungserlöse finanzieren. Sie kennen den Streit, ob vorstehend nicht 70 % eingesetzt werden müssen, folgt man der Ermittlung des entsprechenden Volumenfaktors durch INFA und cyclos. Der Rest ist bekannt.

Jetzt gibt es eine Reihe von örE, die mit niedrigen Vollkosten und noch laufenden gut auskömmlichen Verwertungsverträgen einen Kostenfaktor deutlich größer als 1,5 verwirklichen können. Aber anderenorts laufen die Verwertungsverträge aus und nicht nur die Ausschreibung des Einsammelns und Transportierens, sondern auch der Verwertung steht in Bälde an. Und es gibt erste Ausschreibungsergebnisse, die zu Verwertungsverträgen führen, die keine Erlöse mehr, sondern Zuzahlungen des örE vorsehen.

Die Übergangslösung nach der Übergangslösung

Wenige können sich deshalb mit der Kompromissempfehlung der kommunalen Spitzenverbände und der Systeme aus dem Oktober 2019 anfreunden. Aber es eröffnen sich neue Kompromissmöglichkeiten, wenn auf eine unbefristete Abstimmungsvereinbarung verzichtet wird.

[GGSC] berät aktuell in verschiedenen Verhandlungsrunden, in denen eine Übergangslösung für den Zeitraum 2019/ 2021 bis 2023 ausgehandelt wird. Dabei können sich die örE nur noch teilweise auf fortlaufende Entsorgungs- und Verwertungsverträge stützen. Dort muss verabredet werden, dass die fehlenden Kosten- und Erlöskenntnisse zu einer Kostenformel für die Mitentsorgung führt, die den örE nicht Gefahr laufen lässt, die Systeme querzufinanzieren. Kostenrisiken müssen über die Bezugnahmen auf zukünftige Ausschreibungsergebnisse abgefangen werden, indem nicht feststehende Entgelthöhen bereits vor Durchführung der Ausschreibungen festgelegt werden, sondern Platzhalter für die Fremdentgelte und Papiererlöse.

Begleitung durch [GGSC] Expertenteam

Wir bieten weiterhin sehr kompetente Beratung durch unser [GGSC] Expertenteam an. [GGSC] betreut fortlaufend den Strategiekreis Verpackungsgesetz. Herzlich eingeladen sind Sie auch zu unserem nächsten Intensivseminar: Umsetzung Verpackungsgesetz am 12.03.2020 in Hannover.

Das Programm und die Anmeldung finden Sie [hier](#).



Rückfragen bei [GGSC] bitte an



Rechtsanwalt
[Prof. Hartmut Gaßner](#)
und



Rechtsanwalt
[Wolfgang Siederer](#)

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)

[NEUES BMF-SCHREIBEN ZU § 2B USTG MIT KLARSTELLUNGEN ZU INTERKOMMUNALER KOOPERATION]

Zahlreiche öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger – v.a. diejenigen, die Mitglieder einer interkommunalen Kooperation sind – prüfen derzeit, ob die von ihnen erbrachten Tätigkeiten ab dem 01.01.2021 umsatzsteuerpflichtig sind.

Hintergrund ist der vielfach thematisierte § 2b UStG, dem zufolge juristische Personen des öffentlichen Rechts (fortan: jPöR) nur noch unter bestimmten Voraussetzungen nicht als umsatzsteuerpflichtige Unternehmer gelten. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat in mehreren Rundschreiben Hinweise zur Anwendung des § 2b UStG gegeben, über die wir in [GGSC] Abfall

Newslettern regelmäßig berichtet haben. Nun ist ein weiteres Schreiben vom 20.02.2020 dazugekommen.

Grundregeln zur Steuerbarkeit von Leistungen

Das BMF stellt seinem Schreiben zwei Grundregeln zur Steuerbarkeit von Leistungen voran, mit denen sich der Ansicht des BMF zufolge regelmäßig klären lässt, ob eine jPöR steuerpflichtiger Unternehmer ist oder als Nicht-Unternehmer i.S.d. § 2b UStG gilt, auf dessen Leistungen die Umsatzsteuer nicht zu entrichten ist. Dem BMF zufolge sind zum einen Leistungen, die auf Grundlage von privatrechtlichen Verträgen erbracht werden, stets steuerbar, sofern die weiteren Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 UStG erfüllt sind. Zum anderen ist bei der Erbringung von Leistungen auf öffentlich-rechtlicher Grundlage dem BMF zufolge grundsätzlich davon auszugehen, dass durch die Möglichkeit, die betreffende Leistung auch von Privaten zu erhalten, Wettbewerb besteht. Die Nicht-Steuerbarkeit solcher Leistungen würde zu Wettbewerbsverzerrungen führen, so dass eine Anwendung des § 2b UStG in diesen Fällen ausgeschlossen sei. Leistungen im Rahmen der interkommunalen Kooperation sind dem BMF zufolge nur umsatzsteuerfrei, wenn eine größere Wettbewerbsverzerrung nach Maßgabe des § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG und des



§ 2b Abs. 1 Satz 2 UStG ausgeschlossen werden könne. Hierzu ist eine Wettbewerbsprüfung unter Beachtung des Rundschreibens des BMF vom 14.11.2019 durchzuführen.

Übertragung von (Teil-)Aufgaben auf andere jPöR im Rahmen der Abfallentsorgung

Das BMF führt in seinem Schreiben vom 20.02.2020 unter Nr. 8 aus, wenn die Voraussetzungen des § 2 b Abs. 1 Satz 1 UStG vorlägen, führe die Wahrnehmung von (Teil-) Aufgaben einer jPöR für eine andere jPöR zur Steuerbarkeit, wenn größere Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten privater Dritter vorliegen. Eine entgeltliche befreiende Aufgabenübertragung auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Sonderregelung in öffentlich-rechtlicher Handlungsform und im Rahmen öffentlicher Gewalt an eine andere jPöR führe zum Ausschluss der Unternehmereigenschaft, wenn die Übertragung auf Private gesetzlich ausgeschlossen sei. Als Beispiel führt das BMF die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten nach § 20 KrWG an. Davon zu unterscheiden sei die auch privaten Unternehmen gestattete Erbringung von Vorleistungen an die zur Entsorgung verpflichtete jPöR.

Beauftragung anderer jPöR mit Aufgaben der Abfallentsorgung

Unter Nr. 15 führt das BMF dann in seinem Schreiben vom 20.02.2020 aus, sofern eine jPöR von einer anderen jPöR mit der Durchführung von hoheitlichen Aufgaben (z. B. Abwasserbeseitigung oder Hausmüllentsorgung) in Gänze beauftragt werde, könnten die Voraussetzungen des § 2b Abs. 2 Nr. 3 UStG erfüllt sein. Das Schreiben des BMF vom 14.11.2019 sei zu beachten. Im Ergebnis gilt die leistungserbringende jPöR dem BMF zufolge nur unter der Voraussetzung als Nicht-Unternehmer, dass eine größere Wettbewerbsverzerrung nach § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG und nach § 2b Abs. 1 Satz 2 UStG ausgeschlossen werden kann.

Schlussfolgerung: Aufgabenübertragung ist steuerrechtlich vorteilhaft

Erfreulicherweise hat das BMF – auch wenn viele Einzelfragen offen bleiben – klargestellt, dass Aufgabenübertragungen auf andere jPöR steuerfrei bleiben. Dem BMF zufolge gilt dies auch für die Übertragung von Teilaufgaben. Offen bleibt die Abgrenzung zu den vom BMF aufgeführten Vorleistungen und zu den verwaltungsunterstützenden Hilfstätigkeiten.



In den Fällen der interkommunalen Kooperation auf der Grundlage bloßer Beauftragungen ist die Wettbewerbsprüfung durchzuführen. Die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Wettbewerbsverzerrung ausgeschlossen ist, ist weiter nicht abschließend geklärt. Das BMF verweist aus seiner Sicht nachvollziehbar auf die Einzelfallprüfung. Aus Sicht der örE sollte hier möglichst bald durch eine Stellungnahme des BMF zu den häufig vorkommenden Konstellationen Klarheit geschaffen werden.

[GGSC] berät öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in allen Fragen zu § 2b UStG, bei der Ausgestaltung kommunaler Kooperationen sowie bei der Einholung verbindlicher Auskünfte beim Finanzamt.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an



Rechtsanwältin
[Katrin Jänicke](#)
und



Rechtsanwalt
[Dr. Manuel Schwind](#)

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)

[ERLAUBTE TÄTIGKEITEN IM UMGANG MIT ELEKTROALTGERÄTEN AUF KOMMUNALEN WERTSTOFFHÖFEN]

Betreibt der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE) eine Sammel- und Übergabestelle für Elektroaltgeräte (EAG), schränkt das Elektro- und Elektronikgerätegesetz (ElektroG) den Umgang mit den EAG ein. Hat der örE von der Möglichkeit der Optierung nach § 14 Abs. 5 ElektroG keinen Gebrauch gemacht und ist die kommunale Sammel- und Übergabestelle nicht zugleich auch als Erstbehandlungsanlage i.S.d. § 21 Abs. 1 ElektroG zertifiziert, verbleibt lediglich ein enger Kreis an zulässigen Tätigkeiten.

Überblick über die Phasen der Entsorgung von EAG

Bis zum vollständigen Abschluss des Entsorgungsvorgangs durchlaufen die EAG verschiedene Phasen: Nachdem sie als Abfall angefallen sind, werden sie vom Abfallbesitzer dem örE zur Entsorgung überlassen. An die Überlassung schließt sich die Phase der Erfassung der EAG durch den örE an. Nach deren Abschluss stellt der örE die EAG zur Abholung durch die Gemeinsame Stelle – die Stiftung Elektro-Altgeräte Register (ear) – bereit. Auf die Phase der Bereitstellung zur Abholung folgt die der (Erst)Behandlung. Danach schließt sich die weitere Entsorgung



an. Betreibt der örE keine zertifizierte Erstbehandlungsanlage, sind ihm sämtliche Maßnahmen im Umgang mit den EAG verwehrt, die als (Erst)Behandlung zu qualifizieren wären. Für den örE kommt es also darauf an, ob die infrage stehende Tätigkeit noch in die Phasen der Erfassung bzw. der Bereitstellung fällt oder bereits in die Phase der (Erst)Behandlung.

Die Phase der Erfassung der EAG

Die Erfassung besteht aus der Sammlung und Rücknahme der EAG durch den örE, ob im Hol- oder Bringsystem. Dem Vorgang der Sammlung unterfallen neben dem Zusammentragen der EAG auch deren vorläufige Sortierung und vorläufige Lagerung zum Zweck der Beförderung zu einer Abfallbehandlungsanlage, einschließlich der logistischen Vorbereitungsmaßnahmen, soweit sie vorläufigen Charakter haben und ihr Schwerpunkt auf dem Beförderungszweck liegt.

In diese Phase fällt die vorläufige Vorsortierung der überlassenen EAG vor Einwurf in die Behälter der ear mit dem Ziel, die in § 14 Abs. 1 ElektroG genannten Anforderungen an die Sammelgruppen und deren ordnungsgemäße Bereitstellung zu erfüllen. Gestattet ist auch der Einwurf der EAG nach unterschiedlichen Kategorien getrennt in die Container der ear durch die Abfallerzeuger selbst.

Zulässig ist es ebenso, die EAG an verschiedenen Sammelstellen in kleineren örE-eigenen Sammelbehältnissen zu erfassen, diese von dort an die zentrale Übergabestelle zu transportieren und sie dort je Sammelgruppe in die von der ear bereitgestellten Behältnisse umzuladen.

Unzulässig sind hingegen die Sortierung mit dem Ziel der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder der stofflichen bzw. sonstigen Verwertung, die Separierung von EAG sowie das Zerlegen von EAG zum Zwecke der Entnahme von Werkstoffen oder Bauteilen.

Zur Prüfung auf Vorbereitung zur Wiederverwendung i.S.d. § 20 Abs. 1 Satz 2, 3 ElektroG wäre der örE nur befugt, wenn er von der Möglichkeit der Optierung Gebrauch gemacht hätte. Mangels Optierung sind ihm daher Maßnahmen, wie die Sicht- oder Funktionsprüfung, oberflächliche Reinigung oder Vorabsortierung zwecks Vorbereitung zur Wiederverwendung, nicht gestattet.

Die Phase der Bereitstellung der EAG zur Abholung

Der örE ist verantwortlich dafür, die erfassten EAG gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 ElektroG in sechs Sammelgruppen getrennt und bruchsicher beladen zur Abholung bereitzustellen. Sobald sich die EAG in den Behältnissen der ear befinden, ist der örE nicht mehr befugt, in den Inhalt der Behälter



einzugreifen. Unzulässig sind daher die nachträgliche Entnahme von Geräte(teile)n aus den Behältnissen der ear, das mechanische Verdichten der EAG in den Behältnissen sowie bis zum Eintreffen bei der Erstbehandlungsanlage die Umladung bzw. das Umfüllen von Containern. Der reine Umschlag von Behältnissen, d.h. das Umsetzen eines oder mehrerer kompletter Behältnisse von einem auf ein anderes Transportfahrzeug ohne Eingriff in den Inhalt der Behältnisse ist hingegen gestattet.

Die Phase der (Erst)Behandlung der EAG

In die Phase der Erstbehandlung fallen die Vorbereitung zur Wiederverwendung, die Entfrachtung der EAG von Schadstoffen i.S.d. Nr.1 der Anlage 4 zum ElektroG und die Separierung von Wertstoffen aus den EAG, einschließlich hierauf bezogener Vorbereitungshandlungen, wie die (erneute oder weitergehende) Sortierung, Zerlegung oder Lagerung. Gleiches gilt für vorbereitende Verfahren, die der Verwertung einschließlich der Vorbehandlung vorangehen, z.B. Demontage, Sortieren, Zerkleinern, Verdichten, Pelletieren, Trocknen, Schreddern, Konditionierung, Neuverpacken, Trennung, Vermengen oder Vermischen, sowie für die Lagerung der EAG vor Anwendung eines Verwertungsverfahrens. Als Erstbehandlung zu qualifizieren ist auch die Zusammenführung der Inhalte

mehrerer Behälter. Solche Tätigkeiten sind dem öRE an kommunalen Sammel- und Übergabestellen ohne Zertifizierung als Erstbehandlungsanlage nicht erlaubt. Ebenso unzulässig sind solche Tätigkeiten, die nach der Übergabe der EAG an eine Anlage zur Entfrachtung von Schadstoffen, zur Demontage, zum Schreddern, zur Verwertung oder zur Vorbereitung der Beseitigung durchgeführt werden. Gleiches gilt für sonstige Tätigkeiten, die der Verwertung oder Beseitigung der EAG dienen.

[GGSC] berät öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und kommunale Entsorgungsunternehmen regelmäßig gerichtlich und außergerichtlich in allen Fragen des Abfall- und Anlagenzulassungsrechts. Hierzu wird es auch dieses Jahr wieder auf dem [GGSC] Infoseminar am 18. und 19.06.2020 in Berlin ein eigenes Fachforum und spannende Workshops geben.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an



Rechtsanwalt und
Fachanwalt für
Vergaberecht
[Jens Kröcher](#)
und



Rechtsanwältin
[Daniela Weber](#)

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)



[TESLA UND DER VORZEITIGE BEGINN]

Die am 13.02.2020 zugelassene vorzeitige Rodung des Kiefernwaldes für die geplante Elektroautofabrik („Gigafactory“) von Tesla in Grünheide in Brandenburg wurde vom OVG Berlin-Brandenburg am 16.02.2020 zunächst gestoppt, am 20.02.2020 aber doch gebilligt. Die Gründe dafür sind auf jede UVP-pflichtige Genehmigung einer Abfallbehandlungsanlage übertragbar.

Der vorläufige Baustopp des OVG fand ein großes Echo in Presse und Politik. Die Landesregierung in Brandenburg betonte, dass die Zulassung des vorzeitigen Beginns ein übliches Verfahren und keine Sonderbehandlung von Tesla sei. Andere verlangten eine Beschränkung des Klagerechts. Der klagende Umweltverband musste sich gegenüber Umweltschützern für die Klage rechtfertigen.

Vorzeitiger Beginn bei UVP-pflichtigen Vorhaben

Rechtlich ist die Zulassung des vorzeitigen Beginns der Errichtung einer Anlage in der Tat nichts Besonderes. Fraglich ist aber, ab welchem Zeitpunkt der vorzeitige Beginn bei einem UVP-pflichtigen Vorhaben genehmigt werden darf.

Bereits in einer Entscheidung zur Zulassung des vorzeitigen Beginns für ein Abfallentsorgungszentrum mit Müllheizkraftwerk in Augsburg von 1991 stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die für die Zulassung des vorzeitigen Beginns erforderliche Prognose, dass das Vorhaben genehmigt werden kann, in der Regel erst auf Grund des Ergebnisses des Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens getroffen werden könne. Nur dann lasse sich beurteilen, ob berechtigte Einwände bestehen (Beschluss vom 30.04.1991, Az.: 7 C 35.90).

Darüber hinaus verlangt das EU-Recht für UVP-pflichtige Vorhaben, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung mit Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung grundsätzlich vor der Umsetzung des Vorhabens stattzufinden hat. Diese Anforderung darf durch die Zulassung des vorzeitigen Beginns nicht unterlaufen werden.

Bei der Gigafactory in Grünheide war zum Zeitpunkt der Zulassung des vorzeitigen Beginns am 13.02.2020 zwar die Auslegung der Unterlagen abgeschlossen. Die Einwendungsfrist läuft aber noch bis zum 05.03.2020. Nach der Zulassung des vorzeitigen Beginns sollten ca. 90 ha Wald bis dahin gerodet sein.



Waldrodung als Besonderheit der Autofabrik in Grünheide

Eine Besonderheit des Verfahrens für die Gigafactory ist, dass die UVP-Pflicht vor allem auf der geplanten Rodung von Wald beruht. Denn eine Rodung von mehr als 10 ha Wald unterliegt einer unbedingten UVP-Pflicht, während die übrigen Teilvorhaben – Autofabrik, Gießerei und Kraftwerk – nur nach einer Vorprüfung des Einzelfalls UVP-pflichtig wären.

Die Zulassung des vorzeitigen Beginns bewirkt somit, dass das eigentlich UVP-pflichtige Vorhaben der Rodung schon vor Ablauf der Einwendungsfrist abgeschlossen ist. Von daher ist also durchaus nachvollziehbar, dass das OVG zunächst Bedenken hatte, dass das Beteiligungsverfahren zur Farce werden könnte, wenn die Maßnahme bereits abgeschlossen ist, bevor die Einwendungen zugegangen sind.

Einzelfallbetrachtung

Die für die Zulassung des vorzeitigen Beginns erforderliche Prognose, dass das Vorhaben genehmigungsfähig ist, erfordert jedoch stets eine Einzelfallbetrachtung. Die Forderung, dass die Einwendungsfrist abgelaufen sein muss, ist insoweit nur eine Faustregel. Es mag durchaus Vorhaben geben, bei denen

die grundsätzliche Genehmigungsfähigkeit so klar ist, dass auch vor Ablauf der Einwendungsfrist mit hinreichender Sicherheit beurteilt werden kann, ob das Vorhaben voraussichtlich genehmigungsfähig sein wird. Das war offenbar auch im Fall der Autofabrik Grünheide so, weshalb das OVG seinen vorläufigen Baustopp nach weiterem Sachvortrag wieder aufhob.

Fazit

Im Ergebnis ist der Fall Tesla deshalb kein Grund dafür, die Rechtsgrundlagen zu ändern. Allerdings würde sich sicherlich manch anderer Antragsteller (und wohl auch manche Genehmigungsbehörde) wünschen, auch sein Genehmigungsverfahren würde mit so viel behördlichem Einsatz unterstützt werden (können) wie das Tesla-Verfahren.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an:



Rechtsanwalt
[Dr. Georg Buchholz](#)
und



Rechtsanwalt
[Dr. Markus Behnisch](#)

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)



[BVT UND STAND DER TECHNIK BEI ABFALLVERBRENNUNGS- UND -BEHANDLUNGSANLAGEN]

Durch neue BVT-Schlussfolgerungen vom Dezember 2019 zu Abfallverbrennungsanlagen und eine geplante Verwaltungsvorschrift zur Abfallbehandlung wird der Stand der Technik für solche Anlagen aktualisiert.

Im Dezember 2019 verabschiedete die EU-Kommission erstmals Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT-Schlussfolgerungen/BAT-Conclusions) für die Abfallverbrennung (Durchführungsbeschluss 2019/2010). Sie enthalten verbindliche Vorgaben über die besten verfügbaren Techniken für Abfallverbrennungsanlagen im Anwendungsbereich der Industrieemissionsrichtlinie (IER) 2010/75/EU. Dazu gehören Emissionsgrenzwerte, Vorgaben zur Emissionsüberwachung, Wirkungsgradvorgaben zur Energieeffizienz und allgemeine Vorgaben zu anzuwendenden Techniken. Erläuterungen dazu finden sich im parallel dazu veröffentlichten BVT-Merkblatt (BREF-Dokument, Best Available Techniques Reference Document). Die Anforderungen der BVT-Schlussfolgerungen für die Abfallverbrennung müssen durch Änderung der 17. BImSchV in nationales Recht umgesetzt werden. Bestehende Anlagen müssen diese

Anforderungen innerhalb von 4 Jahren nach Veröffentlichung der BVT-Schlussfolgerungen erfüllen.

BVT-Schlussfolgerungen zu Abfallverbrennung und Abfallbehandlung

Vergleichbare BVT-Schlussfolgerungen zur Abfallbehandlung verabschiedete die Kommission bereits im August 2018 (Durchführungsbeschluss 2018/1147). Dazu veröffentlichte das BMU nun einen Referentenentwurf einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Abfallbehandlung (Abfallbehandlungs-VwV) mit Stand vom 28.01.2020. Mit dieser Abfallbehandlungs-VwV sollen die Anforderungen der BVT-Schlussfolgerungen umgesetzt werden. Dazu sollen die immissionsschutzrechtlichen Anforderungen an Abfallbehandlungsanlagen aus der TA Luft herausgelöst und separat geregelt werden. Diese Anforderungen müssen bestehende Anlagen bis zum 18.08.2022 erfüllen.

Geltungsbeginn der BVT-Schlussfolgerungen

Eine erhebliche Herausforderung für die Praxis ist, dass die BVT-Schlussfolgerungen und BVT-Merkblätter mit deren Verabschiedung den Stand der Technik konkretisieren und jedenfalls bei Neu- und Änderungsgenehmigungen unmittelbar berücksichtigt werden müssen. Insofern ist eine Umsetzung durch



nationale Rechtsverordnungen oder Verwaltungsvorschriften gar nicht erforderlich; die zuständige Behörde kann und muss den Stand der Technik vielmehr im Einzelfall konkretisieren, sofern die nationalen Vorschriften den Stand der Technik nicht mehr zutreffend konkretisieren. Andererseits ist eben doch eine Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben vorgesehen. Diese betrifft auch nicht nur bestehende Anlagen, sondern konkretisiert auch die Anforderungen an Neu- und Änderungsgenehmigungen. Zwischen dem Inkrafttreten von BVT-Schlussfolgerungen und deren Umsetzung durch nationales Recht kann deshalb Unsicherheit entstehen, wie die unionsrechtlichen Vorgaben umzusetzen sind.

Rechtsprechung dazu gibt es bisher kaum. Das Verwaltungsgericht Aachen hat in einem Urteil zu einer nachträglichen Anordnung gegenüber dem Betreiber einer Flachglasanlage eine nachvollziehbare Begründung dafür gefordert, dass ein von der Behörde festgesetzter Grenzwert innerhalb einer von den BVT-Schlussfolgerungen vorgegebenen Emissionsbandbreite den Stand der Technik abbildet (Urteil vom 11.10.2017, Az.: 6 K 996/16). Da sich das nach Ansicht des Gerichts weder aus der behördlichen Anordnung noch aus dem dieser Anordnung zu

Grunde liegenden Erlass des Landesumweltministeriums ergab, hob es die Anordnung auf.

Emissionsbandbreiten und behördliche Grenzwertfestsetzungen

Es bleibt abzuwarten, wie sich die weitere Rechtsetzung und Rechtsprechung hier entwickeln. Aus der Beratungspraxis wissen wir, wie schwer es sein kann, den Stand der Technik zu konkretisieren, wenn dieser nicht durch verbindliche Grenzwerte abschließend konkretisiert ist. Ferner wird sich zeigen müssen, ob und inwieweit die Gerichte behördliche Grenzwertsetzungen innerhalb der von den BVT-Schlussfolgerungen vorgesehenen Emissionsbandbreiten akzeptieren, wenn sie nicht nur im Erlass eines Landesministeriums, sondern in einer Verwaltungsvorschrift des Bundes nach Anhörung der beteiligten Kreise nach § 48 BImSchG oder in einer Rechtsverordnung festgelegt wurden, aber ebenfalls nicht nachvollziehbar begründet werden.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an:



Rechtsanwalt
[Dr. Georg Buchholz](#)
und



Rechtsanwalt
[Dr. Markus Behnisch](#)

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)



[DEPONIEGAS IM BRENNSTOFF-EMISSIONSHANDELSGESETZ (BEHG)]

Das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) kann zu neuen Belastungen der Verbrennung von Deponiegas führen. Das hängt vom Heizwert und der Art der Anlagen ab, in denen es verbrannt wird.

Einführung des BEHG

Im Dezember 2019 beschloss der Bundesgesetzgeber das BEHG. Es regelt einen nationalen Emissionshandel, durch den bestimmte Verkäufer und Verwender von Energieerzeugnissen verpflichtet werden, für jede Tonne der bei der Verbrennung der von ihnen in Verkehr gebrachten oder verwendeten Erzeugnisse entstehenden Kohlendioxidemissionen ein Emissionszertifikat abzugeben. Dazu müssen sie einen Überwachungsplan genehmigen lassen und über die mit den jeweiligen Brennstoffen verbundenen Emissionen berichten. Die abzugebenden Zertifikate müssen sie erwerben, und zwar in den Jahren 2021 bis 2025 zu einem jährlich steigenden Fixpreis. Ab 2026 sollen die Zertifikate versteigert werden. Ein Verstoß gegen die Berichts- und Überwachungspflicht hat scharfe Sanktionen zur Folge: Für jedes nicht abgegebene Zertifikat ist in der Einführungsphase das Doppelte des jeweiligen Zertifikatspreises zu zahlen, und zwar unabhängig davon, ob die Nichtabgabe verschuldet war.

Pflichten des BEHG

BEHG-pflichtige Brennstoffe sind ab 2021 vorerst nur Hauptbrennstoffe wie Ottokraftstoffe, Diesel, Erdgas und Heizöl. Für weitere Brennstoffe sind ab 2023 Zertifikate abzugeben. Zu diesen anderen Brennstoffen gehören im Grundsatz alle Brennstoffe, die energiesteuerpflichtig sind. Der Gesetzgeber knüpft hier bewusst an die Energiesteuer an, um Synergien nutzen zu können.

Zu den energiesteuer- und deshalb auch BEHG-pflichtigen Brennstoffen gehört grundsätzlich auch Deponiegas. Es gehört zu den „anderen gasförmigen Kohlenwasserstoffen“, also solchen, die kein Erdgas im Sinne des Energiesteuerrechts sind.

BEHG-Pflicht für Deponiegas

Es gibt aber eine wichtige Ausnahme: Beträgt der Heizwert des Deponiegases nicht mehr als 18 MJ/kg, ist das Deponiegas als gasförmiger Abfall einzustufen. Es ist dann nicht energiesteuerpflichtig und unterfällt auch nicht dem BEHG. Das gilt auch dann, wenn das Deponiegas verbrannt und dabei Wärme und/oder Strom gewonnen wird. Denn bei Heizwerten bis zu 18 MJ/kg dient die Verbrennung primär der Beseitigung des Schadstoffpotenzials des Deponiegases und nicht



der Verwendung des Deponiegases als Brennstoff.

Liegt der Heizwert des Deponiegases über 18 MJ/kg, hängt die Energiesteuer- und BEHG-pflicht von der Art der Anlagen ab, in denen es eingesetzt wird: Wird das Deponiegas als Kraftstoff in Gasmotoren eingesetzt, deren mechanische Energie ausschließlich der Stromerzeugung dient, ist es von der Energiesteuer befreit. Es unterfällt dann auch nicht dem BEHG.

Wird solches Deponiegas dagegen als Heizstoff zur Dampferzeugung eingesetzt, greift diese Steuerbefreiung nicht. Das Deponiegas ist dann energiesteuer- und BEHG-pflichtig, wenn kein anderer Steuerbefreiungstatbestand (z.B. das Herstellerprivileg) greift. Das gilt auch dann, wenn der Dampf zur Stromerzeugung verwendet wird.

Der Sinn dieser Differenzierung ist schon im Energiesteuerrecht kaum nachvollziehbar. Die energiesteuerrechtliche Privilegierung des Deponiegases ist dadurch gerechtfertigt, dass Deponiegas – auch bei höheren Heizwerten – in erster Linie zur Beseitigung des Schadstoffpotenzials verbrannt werden muss. Das gilt unabhängig davon, ob es als Kraftstoff in Gasmotoren oder als Heizstoff zur Dampferzeugung eingesetzt wird.

Fragwürdige Differenzierung nach Abnehmern

Im BEHG ist diese Differenzierung erst recht nicht nachvollziehbar. Denn Deponiegas muss auch deshalb verbrannt werden, weil dessen unmittelbare Freisetzung wegen des darin enthaltenen Methans wesentlich klimaschädlicher wäre als die Freisetzung des bei dessen Verbrennung entstehenden Kohlendioxids. Aus diesem Grund beträgt nach der für den EU-Emissionshandel für stationäre Anlagen geltenden Monitoringverordnung der Emissionsfaktor von Deponiegas Null. Die Emissionen aus der Verbrennung von Deponiegas zählen also nicht, dafür müssen keine Zertifikate abgegeben werden. Das gilt unabhängig davon, in welchen Anlagen und zu welchem Zweck das Deponiegas verbrannt wird.

Für das BEHG muss eine vergleichbare Monitoringverordnung erst noch erarbeitet und von der Bundesregierung verabschiedet werden. Es liegt nahe, dass sich diese Verordnung an derjenigen für stationäre Anlagen orientieren und den Emissionsfaktor von Deponiegas ebenfalls mit Null bewerten wird.



Unnötige Bürokratie

Für Deponiebetreiber bedeutet das, dass sie für die Verbrennung von Deponiegas keine Zertifikate erwerben und abgeben müssen. Trotzdem müssen sie aber einen Überwachungsplan einreichen und genehmigen lassen sowie ihre Emissionen überwachen und darüber berichten.

Eine solche Überwachungs- und Berichtspflicht ohne Abgabepflicht wäre unnötiger bürokratischer Aufwand. Es bleibt daher zu hoffen, dass der Gesetzgeber den Anwendungsbereich des BEHG noch rechtzeitig einschränkt und Deponiegas insgesamt davon ausnimmt.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an:



Rechtsanwalt
[Dr. Georg Buchholz](#)
und



Rechtsanwalt
[Dr. Markus Behnisch](#)

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)

[ÄNDERUNG EINER DEPONIE – ZULASSUNGSRECHTLICHE PRAXISFRAGEN]

Wesentliche Änderungen einer Deponie müssen in einem Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren zugelassen werden. In der Praxis besonders bedeutsam sind derzeit Deponieerweiterungen, z. B. durch neue Deponieabschnitte oder durch Projekte „Deponie auf Deponie“.

Solche Verfahren werden derzeit vor allem für neue DK 0 oder DK I-Deponieabschnitte (für mineralische Abfälle) geführt. Jeder neue Deponieabschnitt ist auch eine genehmigungsbedürftige Änderung der Bestandsdeponie (dies gilt auch für „Deponie auf Deponie“), z. B. im Hinblick auf auflastbedingte Auswirkungen oder die Rekultivierung.

Anpassung an Stand der Technik oder an neue Umstände

Änderungen der ursprünglichen Deponiezulassung können auch erforderlich werden, um eine Anpassung an den Stand der Technik zu erreichen oder um geänderten Umständen (z. B. Umweltzustand) Rechnung zu tragen.



Die Deponiezulassung ist alle vier Jahre darauf zu überprüfen, ob zur Einhaltung der geltenden Anforderungen weitere Bedingungen, Auflagen oder Befristungen angeordnet oder bestehende geändert werden müssen (§ 22 DepV). Diese Vorschrift bleibt in der Praxis allerdings weithin unbeachtet.

Wenn der Deponiebetreiber Änderungen plant, z. B. durch eine Deponieerweiterung oder ein anderes Rekultivierungskonzept, kommen jedoch oft alle damit in Verbindung stehenden Teile der Bestandsdeponie und der Deponiegenehmigung „auf den Prüfstand“ und müssen ggf. angepasst werden. Dies kann zu erheblichen Problemen bei der Umsetzung Deponieänderungen führen, wenn Anpassungen in der Vergangenheit verschleppt wurden.

Aktuelle Gerichtsentscheidung: Errichtung Oberflächenabdichtung und Änderung der Rekultivierung.

Ein Fallbeispiel hierfür gibt das aktuelle Urteil des OVG NRW (21.11.2019, Az.: 20 D 90/16.AK). Das Gericht hatte über eine Plangenehmigung zu entscheiden, mit der die Änderung der Rekultivierung einer Deponie zugelassen wurde. In dem Planfeststellungsbeschluss (1980) für die Deponie war vorgesehen worden, dass auf der Deponie nach der Stilllegung ein Wald angelegt wird. Dadurch sollte letztlich die ursprüngliche

forstwirtschaftliche Nutzung der Flächen als Wald wiederhergestellt werden, bevor die Deponie in den 1960er Jahren angelegt wurde.

2014 (also ca. 25 Jahre nach der Planfeststellung) beantragte die Deponiebetreiberin die Genehmigung für die Errichtung der Oberflächenabdichtung und eine Änderung der Deponiegestalt und ihrer Rekultivierung. Die Errichtung eines Waldes auf der Deponie wurde nicht mehr als genehmigungsfähig angesehen, vor allem wegen der Beeinträchtigungen des Oberflächenabdichtungssystems durch tiefwurzelnende Bäume und aus Gründen des Artenschutzes. Stattdessen sollte überwiegend Grünland und Niederwald errichtet werden.

Die Genehmigungsbehörde ließ diese Änderung der Rekultivierung durch Plangenehmigung zu, ordnete aber zugleich eine Ersatzaufforstung auf Flächen außerhalb der Deponie an. Aus Sicht der Behörde war maßgeblich, dass nach dem Planfeststellungsbeschluss (1980) die gesamte Deponie aufzuforsten sei. Da dies heute aus artenschutzrechtlichen und deponietechnischen Gründen nicht mehr möglich sei, müsse im entsprechenden Umfang Wald außerhalb des Deponiegeländes aufgeforstet werden.



Das Urteil des OVG NRW ist interessant vor allem für den Umgang mit solchen „Altgenehmigungen“: Ist der Deponiebetreiber an Regelungen zum Umfang bestimmter Maßnahmen (z. B. Rekultivierung) auch dann noch (teilweise) gebunden, wenn diese nicht mehr durchführbar sind und an aktuell geltende Standards angepasst werden müssen? Kann die Genehmigungsbehörde den ursprünglichen Maßnahmenumfang (hier: komplette Aufforstung) verlangen?

Nein. Entscheidend ist nach dem Urteil des OVG, dass das geänderte Vorhaben (hier: geänderte Rekultivierung) allen geltenden Anforderungen genügt. Dagegen ist nicht relevant, welcher Maßnahmenumfang in der ursprünglichen Genehmigung vorgegeben war. Das Vorhaben muss in seiner neu geplanten Gestalt genehmigungsfähig sein.

Umfang von Kompensationsleistungen

Vorteilhaft für den Deponiebetreiber war insoweit, dass in der Planfeststellung 1980 nicht plausibel begründet wurde, warum zur Kompensation von Eingriffen in Waldflächen eine Komplettaufforstung der Deponieaufstandsfläche erforderlich sei.

Das OVG hält fest, dass der Genehmigungsbehörde bei der Festlegung von Ausgleichsmaßnahmen ein Einschätzungsspielraum

zusteht. Grundsätzlich kann die für eine Ersatzaufforstung vorgesehene Fläche auch größer sein als die eigentlich umgewandelte Fläche. Der Flächenumfang hängt häufig von der Wertigkeit der beseitigten, d.h. umgewandelten Waldflächen ab.

Die Genehmigungsbehörde muss jedoch nachvollziehbar darlegen, welche Wirkungen von dem Vorhaben – hier der Deponie – ausgehen und welche Ausgleichsmaßnahmen in welchem Umfang erforderlich sind.

Das OVG knüpft an den vorhabenbedingten Verlust von Wald an. Dies ist die Fläche, welche aufgrund der Genehmigung tatsächlich in eine andere Nutzungsart umgewandelt worden ist. Vorliegend schieden somit Flächen aus, welche zum Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses keine Waldflächen mehr waren.

Insoweit verlangt das OVG eine plausible und einer gerichtlichen Überprüfung zugängliche Gesamtbilanzierung der Wirkungen einer Waldumwandlung und der Ausgleichsmaßnahmen, welche sowohl die Einbußen an Waldfunktionen und der diesbezüglichen Auswirkungen der Maßnahmen durch die Rekultivierung berücksichtigt.



Rechtswidrige Auflage: Weg frei für Projektumsetzung?

Obwohl die Anordnung der Ersatzaufforstung nach der Entscheidung des OVG rechtswidrig ist, kann der Deponiebetreiber von der erteilten Genehmigung btr. Oberflächenabdichtung und Rekultivierung keinen Gebrauch machen. Nach Auffassung des Gerichts ist diese Auflage nämlich untrennbar mit dem Vorhaben verbunden, da die Plangenehmigung ohne eine angemessene forstwirtschaftliche Regelung rechtswidrig wäre. Die Klägerin kann die Auflage zur Ersatzaufforstung nicht isoliert anfechten; sie hat keinen Anspruch auf die Genehmigung ohne die Auflage. Der Deponiebetreiber kann lediglich eine erneute Entscheidung über ihren Genehmigungsantrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts verlangen.

Hinweise für die Praxis

[GGSC] berät umfassend bei Errichtung, Betrieb, Stilllegung und Nachnutzung von Deponien. Einen Beratungsschwerpunkt bilden derzeit Änderungen von Deponien, insbesondere Erweiterungen durch neue Deponieabschnitte.

Der vorstehend besprochene Fall aus der aktuellen Rechtsprechung zeigt, wie in der

Bestandszulassung einer Deponie (oder einer anderen Entsorgungsanlage) Probleme der Vergangenheit schlummern können, die dann „hochkommen“ und bewältigt werden müssen, wenn der Deponiebetreiber notwendige technische oder betriebliche Änderung an der Deponie genehmigen lassen will (z. B. Erweiterung, Oberflächenabdichtung).

Wir geben daher orientierende Hinweise für die Praxis:

- Schlussfolgerung aus dem Urteil des OVG NRW: besteht Anpassungsbedarf der Bestandsgenehmigung an den Stand der Technik oder an geänderte Umstände, ist der Deponiebetreiber nicht an dem ursprünglich geregelten Maßnahmenumfang gebunden (Einzelfallbetrachtung erforderlich, abhängig vom Zuschnitt des Genehmigungsverfahrens).
- Der Deponiebetreiber sollte von sich aus regelmäßig (ca. alle vier Jahre) prüfen, ob die vorhandene Zulassung noch aktuell ist oder ob Anpassungsbedarf besteht.
- Es sollte dafür Sorge getragen werden, dass alle in der Deponiezulassung eingeschlossenen Genehmigungen (im obigen



Fall: Waldumwandlung, naturschutzrechtliche Genehmigung) explizit und vollständig aufgeführt und plausibel begründet sind.

- Wird Änderungsbedarf erkannt, z. B. am Rekultivierungskonzept, sollte das Genehmigungsverfahren hierfür nicht „auf die lange Bank geschoben“ werden; unbewältigter Anpassungsbedarf kann nämlich dazu führen, dass andere anstehende Änderungen erschwert werden.
- Summieren sich Änderungen in einem Zulassungsverfahren, kann zudem rasch anstelle eines Plangenehmigungs- ein Planfeststellungsverfahren erforderlich werden.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an:



Rechtsanwalt
[Dr. Achim Willand](#)
und



Rechtsanwalt
[Dr. Markus Behnisch](#)

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)

[FALLSTRICKE BEIM AUSSCHLUSS VON ABFÄLLEN]

Bislang wurden Streitigkeiten zwischen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern und den „anderen Herkunftsbereichen“ bzw. Gewerbe primär um die Frage nach einer Überlassungspflicht ausgetragen. Mittlerweile drängen viele Gewerbebetriebe nach einem extremen Kostenanstieg von Leistungen der privaten Entsorgungswirtschaft wieder zurück zum öRE.

In der Folge werden völlig andere Fragen aufgeworfen – wie z.B. die nach der Notwendigkeit von Ausschlüssen und der „Abweisung“ solcher Herkunftsbereiche. Dem wird im Folgenden nachgegangen.

Rechtsrahmen für Ausschlüsse

§ 20 Abs. 2 KrWG erlaubt den öRE, Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen (und nur solche!) von ihrer Entsorgung auszuschließen, wenn diese nach Art, Beschaffenheit oder Menge nicht mit den in Haushaltungen anfallenden Abfällen entsorgt werden können. Insoweit können tatsächlich Fragen aufgeworfen werden, wenn dem öRE nur definierte Entsorgungskontingente in einer Anlage zur Verfügung stehen und durch zu hohe Gewerbemengen die Entsorgungssicherheit für die Haushaltsabfälle in Frage gestellt ist. Alternativ kommt ein Ausschluss



nach § 20 KrWG in Frage, wenn die Sicherheit der umweltverträglichen Beseitigung im Einklang mit den Abfallwirtschaftsplänen der Länder durch Dritte gewährleistet ist. Bei dieser Variante wird die Latte also nicht „zu hoch“ gehängt – Entsorgungsengpässe können aber genau gegen einen solchen Ausschluss sprechen. Für einen wirksamen Ausschluss bedarf es jedenfalls ausdrücklich der Zustimmung der zuständigen Behörde.

Zustimmung der Behörde nur gegen Begründung?

Die Beratungspraxis zeigt, dass einige Behörden bei der Entscheidung über eine Zustimmung strenge Maßstäbe anlegen und vom öRE eine fundierte Begründung verlangt wird. Insoweit ist es ratsam, dass sich die Aufgabenträger möglichst frühzeitig mit der Behörde ins Benehmen setzen und die Anforderungen an den Ausschluss erfragen. [GGSC] begleitet öRE in solchen Verfahren.

Ausschlüsse in der Satzung

Regelmäßig stellt sich die Frage, ob Abfälle angenommen werden müssen oder nicht auch schon bei der Ausgestaltung der Satzung. Insoweit sollte für nähere Klärungen unbedingt ein ausreichender Vorlauf eingeplant werden. Es empfiehlt sich dann in aller Regel, die ausgeschlossenen Abfälle in einer gesonderten Anlage der Satzung beizufügen

– so lassen sich auch Änderungen leichter bewerkstelligen, falls erforderlich.

Begriffsverwirrungen vermeiden

Begriffsverwirrungen sollten – gerade in der Satzung – tunlichst vermieden werden: So ist häufig von einem „Ausschluss vom Einsammeln und Befördern“ die Rede. Gleichzeitig sind aber Bringsysteme ohnehin nach Maßgabe des für die Erzeuger zumutbaren zulässig. Unter Beachtung der dafür geltenden Maßstäbe kann sich ein entsprechender Ausschluss als verzichtbar erweisen.

Außerdem ist zu prüfen, ob die Materialien, die der öRE „nicht haben“ will, überhaupt als Abfälle einzustufen sind – anderenfalls erübrigt sich ein Ausschluss ohnehin. Eine spannende Frage z.B. beim in Aussicht genommenen Ausschluss von Klärschlämmen!

Alternativen

Der öRE kann natürlich auch überlegen, durch andere Gestaltungsmöglichkeiten (z.B. seines Gebührensystems) Anreize zu setzen, die einer übermäßigen Inanspruchnahme in schwierigen Zeiten eine Grenze setzen. Jedenfalls sollten dann kostendeckende Leistungsgebühren erhoben werden, schon um die Gefahr jeglicher Quersubventionierung zu vermeiden.



[GGSC] berät öffentliche Aufgabenträger bei behördlichen Verfahren rund um den Ausschluss und – natürlich bei Abfallentsorgungs- und gebührensatzungen einschl. Kalkulation.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an



Rechtsanwältin und
Fachanwältin für
Vergaberecht

[Caroline von Bechtolsheim](#)



und
Rechtsanwältin

[Isabelle-K. Charlier, M.E.S.](#)

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)

[VERPACKUNGSGESETZ: DER UMGANG MIT PAUSCHAL FORMULIERTEN UNTERWERFUNGSKLÄRUNGEN]

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger stehen bekanntlich aktuell vor der Herausforderung, mit den Systemen eine Abstimmungsvereinbarung, die den seit 01.01.2019 geltenden Regelungen des VerpackG entspricht, zu verhandeln.

Da die insoweit noch vorhandenen Abstimmungsvereinbarungen im Rahmen der

gesetzlichen Übergangsvorschrift des § 35 VerpackG spätestens mit Ablauf des 31.12.2020 ihre Gültigkeit verlieren, bleibt nicht mehr viel Zeit, um einen dann gegebenenfalls eintretenden abstimmungslosen Zustand zu verhindern.

Sinn und Zweck der geforderten Abstimmungsvereinbarung ist es, einen umfassenden Interessenausgleich zwischen öffentlich-rechtlichem Entsorgungsträger und Systemen zu schaffen. Dabei soll insbesondere sichergestellt sein, dass sich die Tätigkeit der Systeme reibungslos in die Entsorgungsstrukturen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers einfügt und diesen in der Erfüllung seiner Entsorgungspflichten nicht beeinträchtigt.

Inhaltliche Anforderungen an eine Unterwerfungserklärung

Für ein neu hinzutretendes System schreibt das Verpackungsgesetz vor, dass sich dieses einer bereits bestehenden Abstimmungsvereinbarung unterwerfen muss – und zwar bedingungslos, § 22 Abs. 7 Satz 3 VerpackG. Sinn und Zweck dieser Regelung ist, dass sich eine bereits bestehende Abstimmungsvereinbarung inhaltlich unverändert auch auf das hinzutretende System erstreckt.

In der Praxis liegen jedoch immer häufiger Unterwerfungserklärungen vor, in denen sich



das jeweilige System pauschal und ohne jede Bezugnahme oder Konkretisierung etwaig vorhandener und künftig zu schließender Abstimmungsvereinbarungen unterwirft. Solchen (inhaltlosen) Unterwerfungserklärungen fehlt es an einem konkreten Bezug zum Inhalt, aus dem hervorgeht, welcher Abstimmungsvereinbarung sich das System unterwerfen will. Die Formulierungen sind daher oftmals zu pauschal, um den gesetzlichen Anforderungen zu genügen.

Wenn sich zudem erst künftig abzuschließenden Abstimmungsvereinbarungen unterworfen wird, fehlt es an einer der für eine Unterwerfungserklärung nach § 22 Abs. 7 Satz 3 VerpackG notwendigen „vorhandenen“ Abstimmungsvereinbarung. Problematisch ist u.E. daher insbesondere der Umstand, dass viele nach VerpackV vor 2019 abgeschlossene Abstimmungsvereinbarungen keine Regelungen zu PPK enthalten.

Unterwerfen sich künftige Systembetreiber Abstimmungen, die lediglich noch eine übergangsweise Fortgeltung auf der Grundlage von § 35 VerpackG für sich beanspruchen können, fehlt es bei ausbleibendem Neuabschluss ab dem 01.01.2021 an einer Abstimmungsvereinbarung. In der Folge ist nicht nur der Widerruf bestehender Systemgenehmigungen zu prüfen, sondern es steht auch der

Erlass neuer Systemgenehmigungen in Frage.

Praxishinweise

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sollten solche pauschalen Unterwerfungserklärungen nicht akzeptieren und von den Systemen weiterführende Informationen fordern. Mindestens wird von den Systemen eine Erklärung verlangt werden können, die eine Kenntnis der in Bezug genommenen Vereinbarung (nebst Anlagen) für das konkrete Entsorgungsgebiet erkennen lässt.

[GGSC] berät öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in allen Fragen des Verpackungsgesetzes.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an



Rechtsanwalt und
Fachanwalt für
Vergaberecht
[Dr. Frank Wenzel](#)



und
Rechtsanwältin
Linda Reiche

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)



[HERAUSFORDERUNGEN BEI DER PPK-VERWERTUNG]

Nicht nur die Besonderheiten der Verpackungsentsorgung machten die Ausschreibungen der Sammlung wie der Verwertung bereits in der Vergangenheit komplex, auch steuerliche und vergaberechtliche Besonderheiten traten hinzu.

Die aktuelle Talfahrt der Erlöse, die vielerorts zu beobachten ist, produziert nun weitere Herausforderungen (vgl. die [Januar-Ausgabe des Abfall-Newsletters](#)). Es empfiehlt sich hier, die betr. Ausschreibungen bereits etwas längerfristig vorzubereiten, um den aktuellen Besonderheiten gerecht zu werden.

Systembetreiber tragen auch Kosten

In der Praxis versuchen zudem einzelne Systembetreiber, sich bei der Mitverwertung von Mengen der Beteiligung an den nunmehr anstelle der Erlöse auflaufenden Kosten zu entziehen. Kommunale Entsorger wie öRE sollten solchen Versuchen entschieden entgegenzutreten. Auch ist es – schon mit Blick auf die in § 22 Abs. 4 VerpackG zum Ausdruck kommende gesetzgeberische Wertung – offensichtlich, dass die vergleichsweise Minderwertigkeit von PPK-Verpackungsabfällen nicht nur bei Erlösen gegeben ist, sondern auch im Zuzahlungsbereich bestehen bleibt.

Nicht nur eine geringere Erlösbeteiligung, auch eine höhere Kostenbeteiligung der Systembetreiber ist daher mit guten Gründen vertretbar.

Notwendige Sicherheitsleistungen

Die sinkenden PPK-Erlöse unterstreichen erneut die dringende Notwendigkeit, dass die Systemgenehmigungsbehörden in allen 16 Bundesländern die nach VerpackG vorgesehenen Sicherheitsleistungen gegenüber den Systembetreibern mit aktualisierten Werten festsetzen.

Bekanntlich lassen Vereinbarungen – und erst recht Zahlungen – für die Mitbenutzung der kommunalen PPK-Infrastruktur vielerorts und zum Teil bereits seit mehr als einem Jahr auf sich warten. Während sich die Systembetreiber fortlaufend über Hersteller und Vertreter von PPK-Verkaufsverpackungen (bzw. mittelbar vom Endkunden an der Ladenskasse) bezahlen lassen, organisiert bzw. erbringt der öRE die notwendigen Entsorgungsleistungen und „spielt Kreissparkasse“ für die anwachsenden Forderungen gegenüber den Systembetreibern.



Gewerbliche PPK-Sammlungen

Auch im Bereich der gewerblichen Sammlungen wirft die geänderte Marktlage neue Fragen auf. So hatten Gerichte in der Vergangenheit bei Verfahren zur Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen für PPK keine Zweifel an den „Verwertungswegen“ und „Sicherstellung (von) Kapazitäten“ im Sinne des § 18 Abs. 2 KrWG. Angesichts faktisch abnehmender Verwertungsmöglichkeiten sind hier bei der Prüfung der Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen geänderte Maßstäbe anzulegen. Zudem wirft die Ankündigung erster gewerblicher Sammler, nunmehr Entgelte für ihre Sammlung zu fordern, weitere (z.B. steuerrechtliche) Fragen auf.

[GGSC] berät öRE und kommunale Entsorger in allen vergabe-, zivil-, steuer-, abfall-, verpackungs-, gebühren- und satzungsrechtlichen Fragen der Verwertung von Wertstofffraktionen wie PPK.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an



Rechtsanwalt und
Fachanwalt für
Vergaberecht

[Dr. Frank Wenzel](#)



und
Rechtsanwältin
Linda Reiche

[-> zurück zum Inhaltsverzeichnis](#)

[GGSC] AUF DER IFAT 2020 IN MÜNCHEN

Auf der diesjährigen IFAT referiert im Rahmen des Infotags der Abfallwirtschaft und Stadtreinigung VKS zum Thema „Digitalisierung: Wie ein Megatrend die kommunale Abfallwirtschaft und Stadtsauberkeit verändert“ am Mittwoch, den 06.05.2020 Rechtsanwältin Daniela Weber.

In ihrem Vortrag wird es um Fragen der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und kommunale Entsorgungsunternehmen gemäß DSGVO gehen. [GGSC] wird in diesem Jahr außerdem durch Prof. Hartmut Gaßner und Rechtsanwalt Jens Kröcher auf der IFAT vertreten sein.

Gerne können Sie sich mit einem Repräsentanten von [GGSC] vorab verabreden. Jedenfalls sehen wir Sie hoffentlich beim Vortrag von Rechtsanwältin Daniela Weber zum Infotag der Abfallwirtschaft und Stadtreinigung VKS.



[ABFALLRECHTLICHE ENTSCHEIDUNGEN IN KÜRZE]

Im Folgenden finden Sie eine Auflistung aktueller abfallrechtlicher Entscheidungen in einer Kurzfassung.

Gesamtschuldnerische Haftung für Abfallgebühren

Das VG Freiburg hat in seiner Eilentscheidung vom 05.02.2020 (Az.: 4 K 3733/19) u.a. eine abfallgebührensatzungsrechtliche Bestimmung bestätigt, nach der mehrere Gebührenschuldner – dort: eine Mieterin und ein Grundstückseigentümer – gesamtschuldnerisch haften, wobei vorrangig die zur Nutzung der Wohnung berechtigten oder tatsächlich nutzenden Personen herangezogen werden sollen.

Entsorgung von Asbestzement

Der mit Asbest kontaminierte oder zusammen mit Asbestzementprodukten zu vermeintlichem Recyclingmaterial weiterverarbeitete Bauschutt verliert seine Abfalleigenschaft nicht, hat das VG Gelsenkirchen in einem Streit um die Entsorgung von Asbestzement entschieden (Urt. v. 14.01.2020, Az.: 9 K 5432/16).

Streitwert bei Sicherheitsleistung

Der Streitwert einer Anfechtungsklage gegen eine abfallrechtliche Auflage zur Beibringung einer Sicherheitsleistung bemisst sich nach dem Betrag der für den Betreiber mit der Auflage verbundenen Mehrkosten, hat der VGH Baden-Württemberg einen Leitsatz seines Beschlusses vom 09.01.2020 (Az.: 10 S 1579/18) zusammengefasst.

Sanierung einer stillgelegten Deponie

Der Eigentümer eines Grundstücks, das zu einer stillgelegten Abfalldeponie gehört, hat Maßnahmen zur Sanierung zu dulden, hat das VG Kassel mit Urteil v. 05.12.2019 (Az.: 3 K 3927/17.KS) entschieden.

Bestimmtheit einer abfallrechtlichen Anordnung

Dem VG Cottbus war in einem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes eine abfallrechtliche Ordnungsverfügung mit den darin aufgegebenen Entsorgungspflichten zu unbestimmt. So war dem Adressaten nur auferlegt, den „auf dem Flurstück xy abgelagerten Abfall in Form von Bauschutt und Bodenaushub“, den „auf dem Flurstück xy abgelagerten Abfall in Form von Bauschutt“ und die „auf dem Flurstück xy abgelagerten Abfälle in Form von 2 Altreifen“ zu entsorgen, ohne



dass die Gegenstände hinsichtlich Beschaffenheit, Menge oder Lage näher bezeichnet waren (Beschl. v. 29.11.2019, Az.: 3 L 505/19).

Abfallmanagement und Baugenehmigung

Eine streitgegenständliche Baugenehmigung verstößt nach Auffassung des VGH Baden-Württemberg (Urt. v. 28.11.2019, Az.: 5 S 1790/17) nicht im Hinblick auf die vom Kläger problematisierte Frage der Abfallmanagements gegen nachbarschützende Vorschriften. In diesem Zusammenhang bestimmen § 33 Abs. 2 LBO i.V.m. § 17 Abs. 3 Sätze 1 bis 4 LBOAVO, dass zur vorübergehenden Aufbewahrung fester Abfall- und Reststoffe auf dem Grundstück - außerhalb der Gebäude - geeignete Plätze für bewegliche Behälter vorzusehen oder geeignete Einrichtungen herzustellen sind.

Wald auf Deponie

Das OVG NRW hatte über eine Plangenehmigung zu entscheiden, mit der die Änderung der Rekultivierung einer Deponie zugelassen wurde (21.11.2019, Az.: 20 D 90/16.AK). In dem Planfeststellungsbeschluss von 1980 für die Deponie war vorgesehen worden, dass auf der Deponie nach der Stilllegung ein Wald angelegt wird. Ausführlich zu der Entscheidung in diesem Newsletter auf Seite 15.

Atom Müll und kommunale Planungshoheit

Die Auswirkungen einer atomrechtlichen Änderungsgenehmigung gem. § 6 AtG auf das Bauplanungsrecht hatte der BayVGH zu beurteilen; er entschied u.a., dass diese die kommunale Planungshoheit nicht berührt, nachdem die Standortgemeinde eines atomaren Standort-Zwischenlagers die Hinzuziehung als Beteiligte beantragt hatte (Urt. v. 14.11.2019, Az.: 22 A 19.40029).

Altfahrzeug auf Grundstück

Der BayVGH hatte sich in einem aktuellen Beschluss mit der Rechtmäßigkeit einer Anordnung zur Entfernung und Verwertung eines Altautos zu befassen, wobei es für die Frage, ob es sich bereits um Abfall handelte, unter anderem auf das Verhältnis zwischen Reparaturaufwand und Verkehrswert des Fahrzeugs ankommen sollte (BayVGH, Beschl. v. 14.11.2019, Az.: 20 ZB 19.1010).

UIG und Abfalllager

Das UIG vermittelte nach Auffassung des OVG NRW im konkreten Einzelfall einem Antragsteller keinen Anspruch auf Übersendung einer Genehmigung nach § 4 BImSchG zur Errichtung und zum Betrieb einer Anlage zum Umschlag und zur zeitweiligen Lagerung von gefährlichen und nicht gefährlichen



Abfällen und der dazugehörigen Unterlagen in digitaler Form (Beschl. v. 07.11.2019, Az.: 15 B 1147/19).

Behörden und kommunalen Unternehmen übersenden wir auf Nachfrage gerne die angeführten Entscheidungen.

Rückfragen bei [GGSC] bitte an



Rechtsanwalt und
Fachanwalt für
Vergaberecht
[Dr. Frank Wenzel](#)

[GGSC] SEMINARE



**Intensivseminar
Verpackungsgesetz**
[GGSC] Seminare GmbH
[12.03.2020 in Hannover](#)



**22. [GGSC] Infoseminar
„Erfahrungsaustausch -
Kommunale Abfallwirtschaft“**
[GGSC] Seminare GmbH
[18. und 19.06.2020 in Berlin](#)

[GGSC] AUF VERANSTALTUNGEN

Rechtsanwältin Katrin Jänicke
Rechtsanwalt Dr. Manuel Schwind

**Seminar „Aktuelle Fragen bei der Erhebung
von Straßenreinigungsgebühren“**

Akademie Dr. Obladen/ [GGSC]

[10.03.2020 in Hannover](#)

Rechtsanwältin Caroline von Bechtolsheim

**Aktuelle Entwicklungen in der Kreislauf-
und Abfallwirtschaft**

ASA GmbH/ [GGSC]

[11.03.2020 in Berlin](#)

Rechtsanwalt Prof. Hartmut Gaßner
Rechtsanwalt Dr. Frank Wenzel
Rechtsanwalt Linus Viezens

Intensivseminar Verpackungsgesetz

[GGSC] Seminare GmbH

[12.03.2020 in Hannover](#)

Rechtsanwältin Katrin Jänicke
Rechtsanwalt Dr. Manuel Schwind

Seminar „Abfallgebühren“

Akademie Dr. Obladen

[26.03.2020 in Hannover](#)



Rechtsanwältin Caroline von Bechtolsheim

**Sächsischer Kreislaufwirtschaftstag 2020 –
Vortrag: Kreislaufwirtschaft 2020 – Rechts-
rahmen – Rechtsentwicklung**

Sächsisches Staatsministerium für Energie,
Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft
Landesverband der Recyclingwirtschaft
Sachsen e. V.

[21./22.04.2020 in Freiberg](#)

Rechtsanwältin Caroline von Bechtolsheim
Rechtsanwältin Isabelle-K. Charlier, M.E.S.
Rechtsanwalt Dr. Frank Wenzel

Seminar: „Entsorgungsvergaben 2020“

Akademie Dr. Obladen/[GGSC]

[23.04.2020 in Bremen](#)

Rechtsanwältin Katrin Jänicke
Rechtsanwalt Dr. Manuel Schwind

Seminar „Kommunalabgabenrecht“
w!ssenstransfer/ [GGSC]

[06.05.2020 in Hannover](#)

Rechtsanwältin Katrin Jänicke

**Seminar „Finanzierung von Deponien nach
Kommunalabgaben-, Handels- und Steuer-
recht“**

Akademie Dr. Obladen

[12.05.2020 in Kassel](#)

Rechtsanwältin Katrin Jänicke

**Seminar „Wertstoffhof - Chancen, Entwick-
lungen – satzungsrechtliche Gestaltungs-
möglichkeiten“**

Akademie Dr. Obladen

[27.05.2020 in Kassel](#)

Rechtsanwältin Katrin Jänicke

Rechtsanwalt Dr. Manuel Schwind

**Seminar „Rekommunalisierung, interkom-
munale Zusammenarbeit, kommunale Un-
ternehmen“**

w!ssenstransfer/ [GGSC]

[11.06.2020 in Hannover](#)

[GGSC-VERÖFFENTLICHUNGEN]

In der Ausgabe der Zeitschrift Müll und Abfall (Heft 02/2020, Seite 92) findet sich ein Beitrag von [GGSC] RechtsanwältInnen zu folgendem Thema:

- Rechtsprechungsüberblick zum Ansatz kalkulatorischer Kosten in Selbstkostenpreisen
- Erweiterter Drittschutz gegen Anlagenzulassungen nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz



[HINWEIS AUF ANDERE GGSC-NEWSLETTER]

Abfall Newsletter

Januar 2020

Einige Themen dieser Ausgabe:

- Verpackungsgesetz – ein Jahr ist um!
- § 2b UStG: Handlungsbedarf!
- Pflicht zum elektronischen Rechnungsempfang ab 18. April 2020

Bau Newsletter

Dezember 2019

Einige Themen dieser Ausgabe:

- Mengenmehrungen im Einheitspreis-Vertrag – Schlechter Preis wird guter Preis?
- Auch ohne Anordnung des Auftraggebers: Vergütung für Zusatzleistung!
- Abschaffung der Straßenausbaubeiträge in Brandenburg – Finanzielle Entlastung mit neuem Konfliktpotential

[HINWEIS AUF KOMMUNALWIRTSCHAFT.DE]



Home

Tagesanzeiger

Veranstaltungen

Recht [GGSC]

Wir erlauben uns, Sie auf das Angebot der apm³ GmbH bzw. der Akademie Dr. Obladen hinzuweisen, dass Sie im Internet unter www.kommunalwirtschaft.eu finden. Auf der Seite finden Sie regelmäßig Neuigkeiten von [GGSC] zu abfall- und vergaberechtlichen Fragestellungen – klicken Sie dort auf die Kategorie „Recht [GGSC]“. Wenn Sie tagesaktuelle Informationen wünschen, bestellen Sie dort den (kostenlosen) „Tagesanzeiger“.