

**Verwaltungsvorschrift
des Sächsischen Staatsministeriums
für Umwelt und Landwirtschaft
zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen nach § 5 Abs. 1 Nr. 3
BlmSchG**

Vom 3. November 1999

Inhalt:

- 1 Anwendungsbereich
- 2 Allgemeines
- 3 Vermeidung
- 4 Verwertung
- 5 Beseitigung
- 6 Genehmigungsverfahren
- 7 Überwachungsverfahren

1 Anwendungsbereich

Diese Verwaltungsvorschrift gilt für die nach § 4 BlmSchG in Verbindung mit der 4. BlmSchV genehmigungsbedürftigen Anlagen. Sie enthält Vorschriften zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG, die zu beachten sind bei

- a) der Prüfung der Anträge auf Erteilung einer Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb einer Anlage (§§ 4 und 6 BlmSchG) sowie zur wesentlichen Änderung der Lage, der Beschaffenheit oder des Betriebs einer Anlage (§ 16 BlmSchG),
- b) der Prüfung der Anträge auf Erteilung einer Teilgenehmigung oder eines Vorbescheids (§§ 8, 9 BlmSchG),
- c) der Prüfung der Anträge auf Zulassung vorzeitigen Beginns (§ 8a BlmSchG),
- d) nachträglichen Anordnungen (§ 17 BlmSchG)
- e) der Prüfung von Anzeigen nach § 15 BlmSchG sowie

für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen im Sinne des § 22 BlmSchG, für die aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 22 Abs. 1 Satz 2 BlmSchG die Anforderungen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG entsprechend gelten.

2 Allgemeines

Nach der Grundpflicht des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG sind genehmigungsbedürftige und diesen gleichgestellte (§ 22 Abs. 1 Satz 2 BlmSchG) nicht genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass Abfälle vermieden werden, es sei denn, sie werden ordnungsgemäß und schadlos verwertet oder, soweit Vermeidung und Verwertung technisch nicht möglich oder unzumutbar sind, ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt.

Die Betreiberpflicht des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG ist eine Vermeidungspflicht, welche jedoch dann entfällt, wenn die Abfälle einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden. In diesem Fall ist die Verwertung von Abfällen abweichend von der Pflicht zur Vermeidung zulässig. Dabei hat die Pflicht zur Vermeidung Vorrang.

Erst wenn sowohl die Vermeidung als auch die Verwertung von Abfällen technisch nicht möglich oder unzumutbar sind, dürfen Abfälle beseitigt werden. Voraussetzung für die Zulässigkeit der Beseitigung ist jedoch, dass dies ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit geschieht.

- 2.1** Durch Artikel 2 des Gesetzes zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen vom 27. September 1994 (BGBl. S. 2705) wurde § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG dahin geändert, dass der Begriff „Reststoff“ durch den Begriff „Abfall“ ersetzt worden ist. Da der Gesetzgeber ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf hierdurch den einheitlichen europäischen Abfallbegriff in deutsches Recht übernehmen wollte, ist zu folgern, dass zwischen dem Abfallbegriff des § 3 KrW-/AbfG und des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG kein inhaltlicher Unterschied besteht.
- Nach den Begriffsbestimmungen des § 3 KrW-/AbfG sind Abfälle alle beweglichen Sachen, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Bei der Prüfung des Abfallbegriffs kommt es im Wesentlichen darauf an, dass neben der Erfassung von einer der Abfallgruppen des Anhangs I ein Entledigungstatbestand vorliegt. Die Entledigungstatbestände sind in den Absätzen 2 bis 4 des § 3 KrW-/AbfG definiert. Für den Abfallbegriff des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG ist § 3 Abs. 3 KrW-/AbfG von besonderer Bedeutung. Diese Vorschrift enthält in Satz 1 zwei Alternativen. Zum einen ist der Abfallbegriff hinsichtlich solcher beweglicher Sachen anzunehmen, die bei der Energieumwandlung, Herstellung, Behandlung oder Nutzung von Stoffen oder Erzeugnissen oder bei Dienstleistungen anfallen, ohne dass der Zweck der jeweiligen Handlung hierauf gerichtet ist. Zum anderen ist die Abfalleigenschaft anzunehmen hinsichtlich solcher beweglicher Sachen, deren ursprüngliche Zweckbestimmung entfällt oder aufgegeben wird, ohne dass ein neuer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle tritt.
- Während die erste Alternative der bisherigen Interpretation des Reststoffbegriffs im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG entspricht, erweitert die zweite Alternative den Abfallbegriff um eine zusätzliche Komponente. Diese Erweiterung bedeutet jedoch nicht, dass künftig im Rahmen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG auch Anforderungen an das Produkt einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage zu stellen sind. Die Vermeidungspflicht in § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG bezieht sich lediglich auf die Errichtung und den Betrieb der Anlage. Geregelt wird folglich nach Maßgabe des immissionsschutzrechtlich Gebotenen unter anderem die Art und Weise der Produktion bestimmter Erzeugnisse und nicht die Beschaffenheit des Produkts selbst. Auch die Frage, ob diese Erzeugnisse einen wirtschaftlichen Wert haben, ist immissionsschutzrechtlich unerheblich.
- Es sind deshalb nur solche Abfälle zu vermeiden, die bei Errichtung und Betrieb einer Anlage unter Berücksichtigung des Anlagenzwecks im Errichtungs- oder Herstellungsprozess anfallen. Abfälle im Sinne von § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 KrW-/AbfG fallen typischerweise nicht im Herstellungs- und Errichtungsprozess an. Die Pflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG bezieht sich deshalb vorwiegend auf Abfälle im Sinne von

§ 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 KrW-/AbfG, ohne dass sich deswegen die Abfallbegriffe nach § 3 KrW-/AbfG und § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG unterscheiden würden. Lediglich der Umfang der immissionsschutzrechtlichen Pflicht ist auf Abfälle beschränkt, die bei Errichtung und Betrieb einer Anlage entstehen können. Zu den Abfällen gehören auch Abwässer. Dies folgt einerseits aus § 3 Abs. 1 KrW-/AbfG, da auch Abwässer bewegliche Sachen sind, zum anderen aus § 2 Abs. 2 Nr. 6 KrW-/AbfG, wonach die Vorschriften dieses Gesetzes nicht für Stoffe gelten, sobald diese in Gewässer- oder Abwasseranlagen eingeleitet oder eingebracht werden. Daraus folgt, dass Abwässer bis zur Einleitung in Gewässer oder Abwasseranlagen unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 in Verbindung mit Anhang I Buchstabe Q1 KrW-/AbfG unter das Regime des Abfallrechts fallen. Danach sind Abwässer, die bei der Energieumwandlung, Herstellung, Behandlung oder Nutzung von Stoffen und Erzeugnissen anfallen, ohne dass der Zweck der jeweiligen Handlung hierauf gerichtet ist, Abfall. Errichtung und Betrieb derartiger Anlagen unterfallen damit auch im Hinblick auf diese Abwässer der Pflicht des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG.

- 2.2** Den Zweck des Anlagenbetriebs bestimmt der Betreiber einer genehmigungsbedürftigen Anlage, indem er sie im Antrag und den beigefügten Unterlagen beschreibt. Bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen ergibt sich der Zweck gegebenenfalls aus vergleichbaren Unterlagen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens. Außerdem ist die Verkehrsanschauung zu berücksichtigen, wie sie insbesondere in den Anlagenbeschreibungen im Anhang der 4. BImSchV Berücksichtigung gefunden hat. Die Zweckbestimmung ist anhand der Verkehrsanschauung unter Berücksichtigung der Festlegungen im Genehmigungsbescheid zu objektivieren, wobei wirtschaftliche Gesichtspunkte ebenfalls eine Rolle spielen können¹. Stoffe, die in Anlagenteilen oder Nebeneinrichtungen entstehen oder anfallen, die aufgrund oder zur Einhaltung gesetzlicher Anforderungen errichtet sind, zum Beispiel Abgas- oder Abwasserreinigungseinrichtungen, werden nicht vom Zweck der Anlage erfasst und sind schon deshalb immer Abfall. Würde dagegen der Anlagenbetreiber einen bestimmten Stoff auch noch entstehen lassen, wenn er das Hauptprodukt der Anlage ohne den Anfall dieses Stoffs mit gleichen oder geringeren Kosten herstellen könnte, so handelt es sich nicht um einen Abfall, sondern um ein weiteres Produkt, auf dessen Herstellung der Zweck des Anlagenbetriebs auch gerichtet ist. So können zum Beispiel in Erdö Raffinerien neben verschiedenen Kraftstoffen auch Flüssiggase, Heizöle, Schmieröle, Bitumen und Schwefel anfallen. Oder bei der Chloralkali-Elektrolyse werden neben Chlor auch Natronlauge und Wasserstoff erzeugt. Ein Kraftwerk hingegen wird nach der Verkehrsanschauung nicht betrieben, um (auch) ein gipshaltiges „Abgasreinigungsprodukt“ zu erzeugen. Ebenso wenig wird ein Stahlwerk betrieben, um (auch) Schlacke für den Straßenbau zu gewinnen. Abfälle verlieren ihre Abfalleigenschaft in der Regel erst mit Beendigung des Verwertungs- oder Beseitigungsvorgangs.

3 Vermeidung

§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG verpflichtet Anlagenbetreiber dazu, eine genehmigungsbedürftige Anlage so zu errichten und zu betreiben, dass Abfälle vermieden werden.

- 3.1** Die Menge und Zusammensetzung der Abfälle, die in einer Anlage entstehen, werden durch die Anlagen- und Prozessgestaltung und die eingesetzten Roh- und Hilfsstoffe bestimmt. Abfälle werden daher vermieden, wenn
- bereits ihre Entstehung tatsächlich oder in der rechtlichen Qualität als Abfall² durch geeignete Maßnahmen (bestimmte Verfahrenstechniken und Einsatzstoffe) verhindert wird,
 - Stoffe nach ihrer Entstehung innerhalb der Anlage einschließlich ihrer Nebeneinrichtungen in einer Weise wieder eingesetzt werden, die als integrierter Teil des Betriebs betrachtet und dem Anlagenzweck zugeordnet werden kann³ oder
 - ihre Menge oder Schädlichkeit innerhalb der Anlage verringert wird.

Zur Abfallvermeidung gehören beispielsweise:

- Verwendung abfallfrei oder abfallarm zu verarbeitender Einsatzstoffe (zum Beispiel Einsatz von Siedesalz anstelle von Steinsalz bei der Chloralkali-Elektrolyse)
- Anwendung abfallarmer Verfahren (zum Beispiel Tauchlackierung statt Spritzlackierung, Chloralkali-Elektrolyse nach dem Membranverfahren anstelle des Amalgamverfahrens),
- Kreislaufführung von Stoffen (zum Beispiel geschlossene Kühlwasserkreisläufe, Formsandkreisläufe innerhalb von Gießereien, Wiedereinsatz von Lackoverspray im Spritzprozess innerhalb einer Lackieranlage),
- Rückführung von Stoffen innerhalb eines integrierten Prozesses (zum Beispiel Lösemittelrückführung),
- Wahl einer abfallarmen Abgas- und Abwasserreinigungstechnik (zum Beispiel Einsatz eines Trockenentstaubungsverfahrens mit Filterstaubrückführung anstelle eines Nassentstaubungsverfahrens, bei dem Abwasser und Schlamm anfällt).

Anforderungen an die Abfallvermeidung können nur nach Maßgabe des § 6 Abs. 1 BImSchG gestellt werden. An die anlageninterne Verwertung können gemäß § 9 Satz 3 KrW-/AbfG Anforderungen gestellt werden, wenn hierzu Rechtsverordnungen auf der Grundlage des KrW-/AbfG existieren. Diese sind dann gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG neben den immissionsschutzrechtlichen Anforderungen zu beachten. Bis zum Erlass entsprechender Rechtsverordnungen ergeben sich stoffbezogene Anforderungen an die anlageninterne Verwertung ausschließlich aus dem Immissionsschutzrecht.

- 3.2** Die Abfallvermeidung kann nur gefordert werden, wenn sie technisch möglich und zumutbar ist. Technisch möglich ist die Vermeidung, wenn zur Erreichung des Betriebszwecks ein praktisch geeignetes Verfahren zur Verhinderung der Entstehung oder zur Verringerung der Menge oder Schädlichkeit des Abfalls zur Verfügung steht. Praktisch geeignet ist das technische Verfahren dann, wenn es ohne längere Erprobungsphase verwirklicht werden kann. Zumutbar ist die Vermeidung, wenn sie unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu verwirklichen ist. Dabei ist neben der objektiven Verhältnismäßigkeitsprüfung eine Abwägung der Vor- und Nachteile im konkreten Einzelfall durchzuführen. Bei der Prüfung der Zumutbarkeit sind insbesondere wirtschaftliche und umweltbezogene Gesichtspunkte gegeneinander abzuwägen, wobei die vorgesehene Nutzungsdauer, die Absetzbarkeit der Erzeugnisse zu einem marktfähigen Preis sowie technische Besonderheiten der Anlage ebenso zu berücksichtigen sind wie Art, Menge und Gefährlichkeit der Abfälle. Die Vermeidung kann unzumutbar sein, wenn es erforderlich wäre, das (vorgesehene) Produktions-

Abgas- oder Abwasserreinigungsverfahren grundlegend zu ändern. Es kann aber zumutbar sein zu verlangen, dass Roh- oder Hilfsstoffe eingesetzt werden, die nicht zu bestimmten Abfällen führen, oder dass zusätzliche Verfahrensschritte vorgesehen und zusätzliche Anlagenteile eingebaut werden, die eine Stoffrückführung in den Produktionsprozess ermöglichen (zum Beispiel Aufbereitung von Lösemitteln durch Destillation mit anschließender Rückführung in den Produktionsprozess). Maßnahmen zur Abfallvermeidung dürfen jedoch nicht dazu führen, dass sonstige Grundpflichten aus § 5 BImSchG verletzt werden. Insofern können beispielsweise der Vermeidung durch Kreislaufführung andere immissionsschutzrechtliche Pflichten entgegenstehen.

4 Verwertung

- 4.1** Abfälle werden verwertet, wenn sie, gegebenenfalls nach einer vorherigen Behandlung, in einer Weise genutzt werden, die nicht als Vermeidung im Sinne von Nummer 3.1 anzusehen ist. Eine Verwertung in diesem Sinne liegt nicht vor, wenn die stoffliche oder energetische Nutzung lediglich nachgeordneter Zweck eines hauptsächlich auf Beseitigung ausgerichteten Vorgangs ist. Die Verwertung kann erfolgen
- in Anlagen desselben Betreibers (zum Beispiel Einsatz eisenhaltiger Abfälle eines Stahlwerks in einer Hochofenanlage),
 - in Anlagen anderer Betreiber (zum Beispiel Einsatz von Steinkohlenflugaschen aus Kraftwerken als Zuschlagstoff in Zementwerken) oder
 - durch unmittelbare Verwendung (zum Beispiel Einsatz von Granulat aus Schmelzkammerfeuerungen als Straßenbaustoff).
- 4.2** Die Verwertung ist ordnungsgemäß, wenn sie im Einklang mit dem formellen und materiellen Recht steht. Das bedeutet unter anderem, dass eine Verwertung insbesondere die Anforderungen des KrW-/AbfG erfüllen muss. Sollen die Abfälle zum Beispiel in einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage verwertet werden, muss sich deren Genehmigung nach Art und Umfang auf den Einsatz dieser Stoffe erstrecken.
- 4.3** Handelt es sich um eine nicht genehmigungsbedürftige Anlage gemäß § 22 Abs. 1 BImSchG, müssen bei der Verwertung die Pflichten aus § 22 Abs. 1 BImSchG und die sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften beachtet sein.
- 4.4** Für die Zulässigkeit der Abfallverwertung ist es darüber hinaus erforderlich, dass die Verwertung schadlos erfolgt. Während mit dem Erfordernis der ordnungsgemäßen Verwertung in erster Linie Anforderungen an das eingesetzte Verfahren gestellt werden, ist das Merkmal der Schadlosigkeit vornehmlich auf die Umweltverträglichkeit der Verwertungsart oder des Verwertungsprodukts bezogen. Eine Verwertung ist insbesondere schadlos, wenn keine Schadstoffanreicherung im Wertstoffkreislauf erfolgt. So kann sich zum Beispiel die Verwertung von Abfällen im Hinblick darauf als problematisch erweisen, dass in das gewonnene Produkt erheblich mehr Schadstoffe eingehen, die bei der Verwendung oder späteren Beseitigung zu größeren Umweltbelastungen führen können, als dies bei der Herstellung des gleichen Produkts aus Rohstoffen der Fall wäre (zum Beispiel Einsatz von schwermetallhaltiger Schlacke aus der Verhüttung von Nichteisenmetallen als Belag für Sportplätze). Eine Verwertung von Abfällen ist auch dann als schadlos anzusehen, wenn eine Vermeidung zwar technisch möglich ist, jedoch nicht die umweltverträglichere Maßnahme darstellt. So ist zum Beispiel eine Verwertung vorzuziehen, wenn eine Vermeidung wegen der Anreicherung von Schadstoffen infolge von Stoffkreisläufen größere Nachteile für die Umwelt mit sich bringt.
- 4.5** Die Verwertung der Abfälle kann nur verlangt werden, wenn sie technisch möglich und zumutbar ist. Technisch möglich ist die Verwertung, wenn ein praktisch geeignetes Verfahren zur Verfügung steht. Das Merkmal der technischen Möglichkeit bedeutet im Rahmen des Verwertungsgebots, dass grundsätzlich die Ausschöpfung aller tatsächlich in Betracht kommenden Verwertungstechniken verlangt wird. Um dieses Ziel zu erreichen, kann es erforderlich sein, unterschiedliche Abfälle nicht zu vermischen. Die Verwertung von Abfällen ist auch als technisch möglich anzusehen, wenn nur solche Verfahren zur Verfügung stehen, die eine vorherige Aufbereitung der Abfälle erfordern. In derartigen Fällen umfasst die Verwertungspflicht die Durchführung von Aufbereitungsmaßnahmen. Zumutbar ist die Verwertung von Abfällen stets dann, wenn sie anderen Betreibern möglich ist und der damit verbundene Aufwand nicht dazu führt, dass für die mit dem Betrieb der Anlage erzeugten Produkte keine Vermarktungsmöglichkeit mehr besteht. Die Verwertung ist auch dann zumutbar, wenn zwar keine Vermarktungsmöglichkeit besteht, diese aber geschaffen werden kann, weil eine entsprechende potenzielle Nachfrage besteht (vergleiche § 5 Abs. 4 Satz 1 KrW-/AbfG). Soweit die Kosten der Verwertung die Kosten der Beseitigung erheblich überschreiten, ist zu prüfen, ob die für die Verwertung erforderlichen Aufwendungen in einem vertretbaren Verhältnis zu den gesamten Produktionskosten stehen. Ferner ist zu berücksichtigen, inwieweit die Beseitigung umweltverträglicher wäre als die Verwertung.

5 Beseitigung

- Kommt eine Verwertung der Abfälle nicht in Betracht und liegen auch die in diesem Zusammenhang maßgeblichen Voraussetzungen für die Pflicht zur Vermeidung nicht vor, dürfen sie beseitigt werden, wenn dadurch das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird.
- 5.1** Dem Begriff des Wohls der Allgemeinheit kommt im Rahmen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG eine selbstständige materielle Bedeutung bei der Frage zu, ob es mit dem Wohl der Allgemeinheit vereinbar ist, wenn zugelassen wird, dass der Anlagenbetreiber sich des betreffenden Abfalls zum Zwecke der Beseitigung entledigt. Im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG stellt dieser Begriff einen Maßstab für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit der Entsorgungsart eines Abfalls dar, während er gemäß § 10 Abs. 4 KrW-/AbfG als Beurteilungsmaßstab für den Beseitigungsvorgang als solchen dient. So kann beispielsweise das Wohl der Allgemeinheit gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG trotz Einhaltung der nach § 10 Abs. 4 KrW-/AbfG bestehenden Anforderungen beeinträchtigt sein, wenn für die Beseitigung der Abfälle knapper Deponieraum in erheblichem Umfang in Anspruch genommen werden müsste.
- 5.2** Soweit Abfälle weder vermieden noch verwertet werden können und auch das Wohl der Allgemeinheit ihrer Beseitigung entgegenstehen würde, hat die zuständige Behörde die beantragte Genehmigung wegen der Nichterfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG zu versagen.

6 Genehmigungsverfahren

- 6.1** Im Genehmigungsverfahren ist zu entscheiden, ob für die bei Errichtung und Betrieb der Anlage entstehenden Abfälle die Voraussetzungen für eine Vermeidung, eine Verwertung oder eine Beseitigung vorliegen. Ausgehend von den vom Antragsteller vorzulegenden Unterlagen hat die

Genehmigungsbehörde unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls anhand der gesetzlichen Merkmale des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG zu prüfen und festzulegen, in welcher Weise mit den Abfällen umzugehen ist.

Organisatorische, bauliche und technische Maßnahmen, durch die vermieden wird, dass Abfälle anfallen, oder die es ermöglichen, die Abfälle innerhalb der Anlage zu verwerten, gehören zum Betrieb der Anlage. Deshalb schließt die Prüfung, ob auf Dauer sichergestellt ist, dass die Genehmigungsvoraussetzungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BImSchG erfüllt werden sowie andere Vorschriften und Belange im Sinne des § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG nicht entgegenstehen, die Prüfung der mit der Vermeidung verbundenen Auswirkungen ein (vergleiche Nummer 3).

Werden die Abfälle verwertet oder beseitigt, ist die Erfüllung der Pflicht aus § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG sichergestellt, wenn nur eine den Voraussetzungen der Vorschrift genügende Verwertungs- oder Beseitigungsmöglichkeit plausibel nachgewiesen ist. Es gehört in diesen Fällen nicht zu den Aufgaben im anlagenbezogenen Genehmigungsverfahren, den vorgeschriebenen Verwertungsvorgang (zum Beispiel Einsatz von Filterstaub aus einer Eisengießerei als Zuschlagstoff bei der Herstellung von Betonfertigteilen) oder Beseitigungsvorgang (zum Beispiel Ablagerung auf einer Deponie) als solchen im Einzelnen zu untersuchen und einer rechtlichen Bewertung zu unterziehen.

Im Rahmen der Prüfung des Merkmals „ordnungsgemäß“ bei einer vorgesehenen Verwertung sind insbesondere auch die Anforderungen des KrW-/AbfG zu beachten. Soll nach der Inbetriebnahme einer Anlage von den Festlegungen in der Genehmigung zum Umgang mit Abfällen dadurch abgewichen werden, dass die Abfälle künftig auf andere Art verwertet oder beseitigt oder statt verwertet beseitigt werden, ist eine Änderungsgenehmigung nach § 16 BImSchG erforderlich, wenn zugleich der Betrieb der Anlage wesentlich geändert wird. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Einrichtung zur Aufbereitung von Abfällen errichtet oder die Zwischenlagerung für Abfälle umgestaltet werden soll. Hingegen stellen zum Beispiel Veränderungen im Betrieb des Verwerter, ein Wechsel des Verwerter oder des mit der Beseitigung Beauftragten, eine Verlängerung von Abfallabnahmeverträgen oder der Einsatz anderer Transportmittel in der Regel keine wesentliche Änderung des Betriebs der genehmigungsbedürftigen Anlage dar. Auch der Übergang von der Verwertung auf die Beseitigung von Abfällen ist immissionsschutzrechtlich genehmigungsfrei, unterliegt aber der Überwachung nach § 52 BImSchG.

6.2 Nach § 10 Abs. 1 Satz 2 BImSchG sind dem Genehmigungsantrag die zur Prüfung nach § 6 BImSchG erforderlichen Zeichnungen, Erläuterungen und sonstigen Unterlagen beizufügen. Diese Unterlagen müssen gemäß § 4a Nr. 3 der 9. BImSchV auch Angaben enthalten über

- das vorgesehene Verfahren einschließlich der erforderlichen Daten zur Kennzeichnung des Verfahrens,
- die Angaben zu Art, Menge und Beschaffenheit der Einsatzstoffe, der Zwischen-, Neben und Endprodukte sowie der anfallenden Abfälle

und gemäß § 4 c der 9. BImSchV (Plan zur Behandlung der Abfälle) Angaben über Maßnahmen zur Vermeidung, Verwertung oder Beseitigung von Abfällen, wobei insbesondere Angaben zu machen sind zu

- den vorgesehenen Maßnahmen zur Vermeidung von Abfällen,
- den vorgesehenen Maßnahmen zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung der anfallenden Abfälle,
- den Gründen, warum eine weitergehende Vermeidung oder Verwertung von Abfällen technisch nicht möglich oder unzumutbar ist,
- den vorgesehenen Maßnahmen zur Beseitigung nicht zu vermeidender oder zu verwertender Abfälle einschließlich der rechtlichen und tatsächlichen Durchführbarkeit dieser Maßnahmen und der vorgesehenen Entsorgungswege,
- den vorgesehenen Maßnahmen zur Verwertung oder Beseitigung von Abfällen, die bei einer Störung des bestimmungsgemäßen Betriebs entstehen können, sowie
- den vorgesehenen Maßnahmen zur Behandlung der bei einer Betriebseinstellung vorhandenen Abfälle.

Für die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG ist es regelmäßig erforderlich, dass an den Inhalt dieser Angaben im Einzelnen die nachfolgend genannten Anforderungen gestellt werden.

6.2.1 Dem Genehmigungsantrag ist eine auf das Kalenderjahr bezogene Stoffbilanz beizufügen. Hierunter ist eine Gegenüberstellung der Einsatzstoffe (Brenn-, Roh- und Hilfsstoffe) mit den Produkten, Emissionen und Abfällen (einschließlich Abwässer) zu verstehen. Die Angaben zu den Einsatzstoffen, Produkten und Abfällen müssen jeweils im Einzelnen aufgeschlüsselt sein nach

- Art (chemische Zusammensetzung),
- Beschaffenheit (physikalische Eigenschaften) und
- Menge (in Kilogramm oder Tonnen).

Bei den Abfällen müssen hierbei für jede Anfallstelle getrennte Angaben gemacht werden. Die jeweiligen Mengenangaben sind einschließlich des Stoffaustrags über die Abgasströme (Emissionen) zu bilanzieren. Der Stofffluss durch die Anlage muss so dargestellt sein, dass die Plausibilität der Stoffbilanz beurteilt werden kann.

6.2.2 Die Eigenschaften von Abfällen sind detailliert nachzuweisen. Dabei müssen bestehende stoffrechtliche Klassifizierungen nach Abfallrecht, Wasserrecht oder Gefahrstoffrecht angegeben sein.

6.2.3 Für jeden einzelnen Abfall, der vermieden werden soll, sind die vorgesehenen Maßnahmen zur Verminderung der Menge sowie der Schädlichkeit zu beschreiben. Bei der Prüfung der im Genehmigungsantrag gemäß § 4 c Nr. 3 der 9. BImSchV vorzunehmenden Darlegung von Gründen, weshalb eine weitergehende Vermeidung von Abfällen technisch nicht möglich oder unzumutbar ist, sind insbesondere die in den jeweiligen anlagenbezogenen Musterverwaltungsvorschriften zu § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG⁴ aufgeführten Vermeidungsmaßnahmen zu berücksichtigen.

6.2.4 Für jeden einzelnen Abfall, der verwertet werden soll, müssen Angaben gemacht werden, die eine Beurteilung ermöglichen, ob die jeweilige Verwertung ordnungsgemäß und schadlos erfolgt. Hierzu muss der genaue Verwendungszweck des Abfalls angegeben werden. Soweit Abfälle in einer Anlage verwertet werden sollen, muss diese unter Angabe des Standorts, der Art (zum Beispiel Anlage zur Herstellung von

Zement) und des Betreibers bezeichnet werden. Darüber hinaus müssen die Grundzüge des Verfahrens und die Art der Verwertung beschrieben werden. Schließlich ist eine Bestätigung der für die Verwertungsanlage zuständigen Überwachungsbehörde beizufügen, dass der Einsatz ordnungsgemäß und schadlos erfolgen kann. Das Gleiche gilt, wenn die Verwertung der Abfälle nicht in einer Anlage, sondern auf andere Weise erfolgen soll. Auf eine detaillierte Prüfung der Frage der ordnungsgemäßen und schadlosen Abfallverwertung kann verzichtet werden, wenn der Antragssteller für seine Abfälle die Annahmestätigung eines Entsorgungsfachbetriebs vorlegt.

Der Zeitraum, während dessen die Verwertung sichergestellt ist, muss angegeben sein. Wegen des möglicherweise eintretenden Erfordernisses einer Betriebsstilllegung bei Wegfall des Verwertungswegs ist bei der Prüfung der Angaben ein auf den Einzelfall abgestellter Mindestzeitraum zugrunde zu legen, der nicht so kurz sein darf, dass der mit der Errichtung der Anlage verbundene Aufwand in keinem angemessenen Verhältnis zu der Zeit der gesicherten Nutzungsmöglichkeit steht. Durch die Vorlage geeigneter Unterlagen (zum Beispiel Abnahmeverträge) muss nachgewiesen werden, dass die Anlage, in der die Verwertung erfolgen soll, über ausreichende Kapazitäten verfügt und für die Verarbeitung der Abfälle geeignet ist und bereitsteht. Nicht ausreichend ist eine bloße Absichtserklärung des Betreibers für eine bestimmte Art der Verwertung, deren Verwirklichung mit dem materiellen Recht übereinstimmt und deren Durchführbarkeit angenommen werden kann, sofern nicht gleichzeitig die Erfüllung der Pflichten des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG durch hinreichend bestimmte Auflagen im Genehmigungsbescheid sichergestellt werden kann.

Soweit Aufbereitungsmaßnahmen vorgesehen sind, die eine Verwertung der Abfälle erst ermöglichen (zum Beispiel Separierung oder Konditionierung), muss dies aus den Unterlagen und Erläuterungen hervorgehen.

Es ist nicht erforderlich, dass bereits zum Zeitpunkt der Genehmigung sämtliche Modalitäten der Verwertung feststehen. Es reicht aus, wenn diese durch eine Auflage bestimmt werden und deren Erfüllung spätestens bis zur Inbetriebnahme der Anlage nachgewiesen wird.

- 6.2.5** Für Abfälle, die beseitigt werden sollen, muss anhand von Verfahrensunterlagen dargelegt sein, weshalb die Abfälle nicht vermieden oder in ihrer Menge verringert (zum Beispiel durch Kreislaufführung von Hilfsstoffen, bessere Ausnutzung von Rohstoffen, höhere Standzeiten von Katalysatoren) oder verwertet werden können. Könnten Abfälle zum Beispiel durch übliche Behandlungsmaßnahmen verwertbar gemacht werden, muss erläutert werden, warum diese Möglichkeiten nicht ergriffen werden sollen. Bei der Prüfung der diesbezüglichen Darlegungen im Genehmigungsantrag sind insbesondere die in den jeweiligen anlagenbezogenen Musterverwaltungsvorschriften zu § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG aufgeführten Vermeidungs- und Verwertungsmaßnahmen zu berücksichtigen. Handelt es sich um Abfälle, die durch den Betrieb einer Umweltschutzeinrichtung entstehen (zum Beispiel Abgas- oder Abwasserreinigungsanlage), so muss der Antragsteller darlegen, aus welchen Gründen er sich für das von ihm gewählte Verfahren entschieden hat, sofern auf dem Markt auch andere Verfahren angeboten werden, deren anfallende Abfälle verwertbar sind. Für alle anderen Abfälle soll dargelegt werden, welche Erkenntnisquellen genutzt wurden, um Verwertungsmöglichkeiten festzustellen und weshalb eine Verwertung nicht beabsichtigt ist. Für Abfälle, die mangels Vermeidungs- oder Verwertungsmöglichkeiten beseitigt werden müssen, sind folgende Angaben erforderlich:

- Art des vorgesehenen Beseitigungswegs und Kennzeichnung der Beseitigungsanlage;
- Zeitraum, während dessen die Beseitigung sichergestellt ist;
- Nachweise darüber, von wem und für welche Zeit die Beseitigung übernommen wird und dass die Beseitigung rechtlich und tatsächlich durchführbar ist.

Wegen des möglicherweise eintretenden Erfordernisses einer Betriebsstilllegung bei Wegfall des Entsorgungswegs ist bei der Prüfung der Angaben zum Zeitraum, für den die Beseitigung gesichert ist, ein auf den Einzelfall abgestellter Mindestzeitraum zugrunde zu legen, der nicht so kurz sein darf, dass der mit der Errichtung der Anlage verbundene Aufwand in keinem angemessenen Verhältnis zu der Zeit der gesicherten Nutzungsmöglichkeit steht.

Es ist nicht erforderlich, dass bereits zum Zeitpunkt der Genehmigung sämtliche Modalitäten der Beseitigung feststehen. Es reicht aus, wenn diese durch Auflagen bestimmt werden und deren Erfüllung spätestens bis zur Inbetriebnahme der Anlage nachgewiesen wird.

- 6.2.6** Beruft sich der Antragsteller darauf, dass ihm ein anderes als das beabsichtigte Verfahren aus wirtschaftlichen Gründen nicht zumutbar sei, müssen von ihm Angaben über die Kosten des von ihm vorgesehenen Verfahrens und der im übrigen in Betracht kommenden Vermeidungs- und Verwertungsmöglichkeiten gemacht werden.
- 6.3** Nach § 10 Abs. 5 BImSchG und § 11 der 9. BImSchV ist im Genehmigungsverfahren für Anlagen, bei deren Betrieb Abfälle anfallen, die zuständige Abfallbehörde zu hören. Diese ist insbesondere um Stellungnahme zu bitten zu der Frage, welche stoffbezogenen Anforderungen aufgrund des KrW-/AbfG an die beantragte Verwertung beziehungsweise Beseitigung von Abfällen zu stellen sind (vergleiche § 9 KrW-/AbfG).

Sollten sich im Falle einer Verwertung beziehungsweise Beseitigung von Abfällen in einer externen Anlage Zweifel ergeben, ob eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung beziehungsweise allgemeinwohlverträgliche Beseitigung gewährleistet ist, so empfiehlt sich die Einholung einer Stellungnahme der für die jeweilige Anlage zuständigen Überwachungsbehörde.

- 6.4** Im Genehmigungsbescheid sind, soweit zur Sicherstellung der Pflichten des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG erforderlich, für jeden Abfall die einzuhaltenden Anforderungen festzulegen. Dabei ist auf den jeweiligen Abfall bezogen festzulegen, inwieweit er der Verwertung oder Beseitigung zuzuführen ist. Auf die Antragsunterlagen kann Bezug genommen werden. Die Begleitumstände des Umgangs mit Abfällen können ebenso wie zum Beispiel die Untersagung einer Vermischung oder die Behandlung von Abfällen durch Auflagen im Genehmigungsbescheid festgelegt werden. Durch Auflage im Genehmigungsbescheid ist ebenfalls sicherzustellen, dass auch bei einer späteren Änderung des beantragten Verwertungs- beziehungsweise Beseitigungswegs durch die zuständige Überwachungsbehörde überprüft werden kann, ob die Erfüllung der Pflichten des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG gewährleistet ist (zum Beispiel durch Verpflichtung des Betreibers, beabsichtigte Änderungen der zuständigen Überwachungsbehörde rechtzeitig vorher mitzuteilen). Soweit der Nachweis über den Verbleib der Abfälle nur für einen bestimmten Zeitraum geführt werden kann, ist der Weiterbetrieb der Anlage über diesen Zeitraum hinaus davon abhängig zu machen, ob ein erneuter Nachweis rechtzeitig vorgelegt wird.

7 Überwachungsverfahren

Nach § 52 Abs. 1 BImSchG haben die zuständigen Überwachungsbehörden auch zu prüfen, ob die Betreiber von Anlagen die ihnen gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG obliegenden Pflichten erfüllen. Gegenstand und Ablauf einer solchen Prüfung hängen entscheidend davon ab, ob und gegebenenfalls welche Regelungen bezüglich dieser Betreiberpflichten im jeweiligen Genehmigungsbescheid getroffen sind.

Soweit in einem Genehmigungsbescheid festgelegt ist, dass Abfälle vermieden werden müssen, hat die Überwachungsbehörde zu prüfen, ob die hierzu getroffenen Regelungen eingehalten sind. Hierzu ist es erforderlich, Art und Menge der Einsatzstoffe sowie die Prozesstechnik mit den entsprechenden Angaben in den Genehmigungsunterlagen zu vergleichen.

Immissionsschutzrechtlich begründete Anforderungen zur Abfallverwertung hat die Immissionsschutzbehörde daraufhin zu prüfen, ob die getroffenen Regelungen eingehalten werden.

Hierzu ist es erforderlich, die tatsächlich vorgenommene Verwertung mit den entsprechenden Angaben in den Genehmigungsunterlagen zu vergleichen und zu prüfen, ob die vorgeschriebenen Nachweisverfahren durchgeführt werden. Abfallrechtlich begründete Anforderungen zur Abfallverwertung werden nicht durch die Immissionsschutzbehörde überwacht.

Stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die Abfälle in anderer als im Genehmigungsbescheid festgelegter Weise verwertet werden, so hat sie anhand der vom Anlagenbetreiber zu führenden Nachweise zu prüfen, ob die Verwertung ordnungsgemäß und schadlos erfolgt.

Stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die Abfälle nicht mehr verwertet sondern stattdessen beseitigt werden, etwa wegen Stilllegung der Verwertungsanlage, so hat sie zu prüfen, ob und inwieweit die Abfälle nunmehr vermieden oder anderweitig verwertet werden können. Ist eine Vermeidung möglich, so ist zu prüfen, ob die zur Vermeidung des Abfalls durchzuführenden Maßnahmen Anlass zu einer nachträglichen Anordnung nach § 17 Abs. 1 BImSchG geben. Ist eine Vermeidung nicht möglich, ist weiter zu prüfen, ob die Abfälle auf andere Weise ordnungsgemäß und schadlos verwertet werden können.

Ist im Genehmigungsbescheid die Beseitigung der Abfälle zugelassen, hat die Überwachungsbehörde anhand der vom Anlagenbetreiber zu führenden Nachweise zu prüfen, ob die Abfälle in der genehmigten Weise der Beseitigung zugeführt werden. Zu den Überwachungspflichten im Rahmen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG gehört jedoch nicht die Prüfung, ob die Art und Weise der Beseitigung selbst in Übereinstimmung mit dem jeweils anzuwendenden formellen und materiellen Recht erfolgt. Führt die Prüfung weiter zu dem Ergebnis, dass nunmehr auch eine Verwertung der Abfälle in Betracht kommt, da eine geeignete Verwertungsmöglichkeit gegeben ist, so ist sie durch eine nachträgliche Anordnung nach § 17 Abs. 1 BImSchG sicherzustellen. Entsprechendes gilt, wenn statt der zugelassenen Verwertung nunmehr eine Vermeidung der Abfälle in Betracht kommt.

Führt der Anlagenbetreiber von sich aus die im Genehmigungsbescheid zunächst zur Beseitigung zugelassenen Abfälle einer nunmehr bestehenden Verwertungsmöglichkeit zu, so hat die zuständige Überwachungsbehörde zu prüfen, ob die Verwertung ordnungsgemäß und schadlos erfolgt. Stellt sie dabei fest, dass im Genehmigungsbescheid keine ausdrücklichen Festlegungen zur Grundpflicht aus § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG enthalten sind, hat sie sich vom Anlagenbetreiber deren Erfüllung nachweisen zu lassen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere jene Anlagen von Bedeutung, die nach §§ 67 Abs. 2 beziehungsweise 67 a Abs. 1 BImSchG anzuzeigen waren.

Bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen, bei denen aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 22 Abs. 1 Satz 2 BImSchG die Anforderungen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG entsprechend gelten, hat die Überwachungsbehörde zu prüfen, ob die Abfälle in rechtlich zulässiger Weise vermieden, verwertet oder beseitigt werden. Hinsichtlich der Zulässigkeit der Maßnahmen gelten die gleichen Prüfkriterien wie bei den genehmigungsbedürftigen Anlagen.

Dresden, den 3. November 1999

**Sächsisches Staatsministerium
für Umwelt und Landwirtschaft
Dr. Schieß
In Vertretung des Abteilungsleiters**

-
- 1 Vergleiche hierzu Nummer 2.2.1 des Bund-Länder-Papiers „Abfallbegriff, Abfallverwertung und Abfallbeseitigung nach dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG)“, Stand November 1997
 - 2 Ein Stoff, auf dessen Herstellung der Zweck des Anlagenbetriebs nicht (auch) ausgerichtet ist, hat dann nicht die rechtliche Qualität von Abfall, wenn er Produktqualität aufweist, einen positiven Marktwert hat und seine Nutzung gesichert ist, zum Beispiel REA-Gips
 - 3 Davon abzugrenzen ist die anlageninterne Verwertung, bei der ein Stoff als Abfall bereits angefallen ist, indem er aus dem eigentlichen Betriebsprozess (dazu gehören alle dem Betrieb der Anlage zuzurechnenden Betriebsvorgänge bis zur Erreichung des Anlagenzwecks) „ausgeschleust“ worden ist und erst dann der Anlage wieder zugeführt wird (zum Beispiel fehlerhafte Produkte).
 - 4 veröffentlicht im Ericht Schmidt Verlag als Loseblattsammlung