



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Entsorgung von HBCD-haltigen Abfällen nach der POP-Abfall-Überwachungs-Verordnung

Essen, den 26.04.2018

Rechtsanwalt Gregor Franßen, EMLE (Madrid)

I.	Einleitung.....	2
II.	Was bisher geschah	3
III.	Wesentlicher Inhalt der Regelungen der neuen POP-Abfall-ÜberwV	4
1.	Praktische Relevanz und Konkurrenzen	4
a)	Praktische Relevanz: HBCD-haltige Abfälle	5
b)	Verhältnis der POP-Abfall-ÜberwV zur Gewerbeabfallverordnung	5
2.	Anwendungsbereich	6
a)	Anwendung auf HBCD-haltige Abfälle.....	6
b)	Bezugspunkt der HBCD-Konzentrationsgrenze: Gesamte Abfallcharge	7
c)	Zuordnung HBCD-haltiger Abfälle zu bestimmten Abfallarten	8
(1)	Monofractionen	8
(2)	Gemischter Abfall.....	8
(3)	Verbundstoffe.....	9
d)	HBCD als gefährlicher Abfall?.....	9
e)	Kriterien für die Beurteilung der relevanten Konzentrationsgrenzen	10
f)	Besonderheit nach § 2 Nr. 2 POP-Abfall-ÜberwV	11
3.	Getrennte Sammlung und Beförderung, Vermischungsverbot	12
a)	Grundsätzliches	12
b)	Erforderlichkeitsvorbehalt.....	12
c)	Vermischungsverbot	13
d)	Entmischungsgebot	14
e)	Anwendung auf HBCD-haltige Abfälle.....	14
4.	Nachweispflichten	16
a)	Grundsätzliches	16
b)	Ausnahme: Sammelentsorgungsnachweis.....	16
c)	Ausnahme von Nachweispflichten.....	17
d)	Elektronische Durchführung des Nachweisverfahrens	18
e)	Sonstiges	19
f)	Anwendung auf HBCD-haltige Abfälle.....	19
5.	Registerpflichten	19
a)	Allgemeines	20
b)	Anwendung auf HBCD-haltige Abfälle.....	20
6.	Ordnungswidrigkeiten	20
IV.	Schlussbemerkungen	21



I. Einleitung

Die Frage wie Abfälle, die das Flammschutzmittel [Hexabromcyclododecan](#) (kurz: [HBCD](#)) enthalten, konkret zu [entsorgen](#) sind, führte in letzter Zeit zu großer Unsicherheit in der Abfallentsorgungswirtschaft. Hintergrund war eine Änderung der damaligen Rechtslage in Deutschland, durch die HBCD-haltige Abfälle – auf Betreiben einer Mehrheit der Bundesländer und entgegen dem europäischen Recht – ab einer gewissen HBCD-Konzentration automatisch als „gefährliche Abfälle“ einstuft. Dadurch ergaben sich spezielle abfallrechtliche Pflichten bei der Entsorgung dieser Abfälle. Insbesondere das Getrennthaltungsgebot, das Vermischungsverbot sowie die Nachweis- und Registerpflichten gemäß [Kreislaufwirtschaftsgesetz](#) (KrWG) führten zu einem erhöhten Entsorgungsaufwand, der letztendlich einen Entsorgungseingpass zum Ergebnis hatte. Gerade bei dem Rückbau von alten Dach- und Gebäudedämmplatten aus [Styropor / Polystyrol](#), die häufig mit HBCD angereichert worden sind (bei neuen Dämmplatten ist das wegen des Verwendungsverbots für HBCD nicht mehr der Fall), führte dies zu Problemen, da die Betroffenen die Dämmplatten im Gemisch mit anderen Abfällen nicht mehr ohne weiteres über die gewohnten Wege entsorgen konnten: Der neu für die HBCD-haltigen Dämmplatten zu verwendende Abfallschlüssel war häufig in den genehmigten Annahmekatalogen der bisher genutzten Müllverbrennungsanlagen (MVA) nicht enthalten; Genehmigungsverfahren waren langwierig, auch wenn die Länder mit Erlassen Erleichterungen zuließen; reine Monofractionen HBCD-haltiger Dämmplatten konnten aus technischen Gründen nicht in den MVA eingesetzt werden; und zum Teil waren auch die MVA-Betreiber nicht gerade erpicht auf weitere Annahme dieser Materialien.

Der Gesetzgeber erkannte das Problem und ruderte infolgedessen zurück, indem er die Einstufung als „gefährlicher Abfall“ aufhob. Da jedoch europarechtlich eine bestimmte Entsorgung für HBCD-haltigen Abfall vorgeschrieben ist und sichergestellt werden sollte, dass diese Entsorgung ordnungsgemäß durchgeführt wird, wurde gleichzeitig die „Verordnung über die Getrenntsammlung und Überwachung von nicht gefährlichen Abfällen mit persistenten organischen Schadstoffen ([POP-Abfall-Überwachungs-Verordnung – POP-Abfall-ÜberwV](#))“ erlassen. Damit ist die Rechtslage im Vergleich zur Situation in 2016/2017 nunmehr wesentlich verbessert worden.

Die meisten Bundesländer und das Umweltbundesamt haben mittlerweile hierzu Erlasse und Vollziehungshinweise etc. herausgegeben, die die Anwendung der Verordnung erleichtern sollen (siehe [Anhang](#)). Die Vielzahl der kursierenden Dokumente sorgt allerdings zugleich auch wieder für eine gewisse Unübersichtlichkeit. Deshalb soll hier ein Überblick über die aktuelle Rechtslage gegeben werden.



II. Was bisher geschah

- **Mai 2013:** HBCD wird durch die Vertragsparteien des [Stockholmer Übereinkommens über persistente organische Stoffe](#) (BGBl. II vom 16.04.2002, S. 804) als persistenter organischer Schadstoff (Persistant Organic Pollutant – kurz: POP) gelistet. Die EU ist verpflichtet, die UN-Listung nach einer Übergangszeit in die europarechtliche [Verordnung \(EG\) 850/2004](#) (sog. EU-POP-Verordnung) zu übernehmen. Art. 7 Abs. 2 Satz 1 der EU-POP-Verordnung schreibt vor, dass Abfälle, die aus bestimmten, in Anhang IV der EU-POP-Verordnung aufgelisteten Stoffen in mindestens einer bestimmten Konzentrationsgrenze bestehen, so zu verwerten sind, dass die darin enthaltenen POPs zerstört oder unumkehrbar umgewandelt werden.
- **25.09.2015:** Der deutsche [Bundesrat beschließt](#) im Rahmen der Novelle der [Abfallverzeichnisverordnung](#) (AVV) einen dynamischen Querverweis („in der jeweils geltenden Fassung“) auf die EU-POP-Verordnung. Künftig sollen demnach alle neu in der EU-POP-Verordnung gelisteten Abfälle in Deutschland automatisch als gefährlicher Abfall gelten. HBCD-haltige Dämmstoffplatten galten bis dahin als nicht gefährlicher Abfall, der gemeinsam mit anderem Abfall zusammen in nahezu jeder deutschen Müllverbrennungsanlage verbrannt werden konnte.
- **30.09.2016:** Seit diesem Stichtag gilt die [Verordnung \(EU\) 2016/460](#) vom 30.03.2016 zur Änderung der Anhänge IV und V der EU-POP-Verordnung. Darin wird HBCD als POP mit einer Konzentrationsgrenze von 1.000 mg/kg gelistet, so dass in Deutschland – infolge des Bundesratsbeschlusses vom 25.09.2015 – Abfall mit einem HBCD-Gehalt von mehr als 1.000 mg/kg als gefährlicher Abfall im Sinne der AVV gilt. HBCD-haltige Dämmplatten weisen in der Regel eine HBCD-Konzentration von 7.000 mg/kg bis 15.000 mg/kg auf.

Vgl. [Entsorgungshinweise Sachsen-Anhalt \(Seite 2\)](#).

In der Folge kommt es bundesweit zu massiven Entsorgungsproblemen.

- **21.12.2016:** Die Bundesregierung beschließt mit Zustimmung des Bundesrats eine [Änderung der AVV](#), mit der eine einjährige Ausnahmeregelung für HBCD eingeführt wird (sog. HBCD-Moratorium): Bis zum 31.12.2017 gelten HBCD-haltige Abfälle auch oberhalb der Konzentrationsgrenze von 1.000 mg/kg nicht automatisch als gefährlicher Abfall.



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

- **01.08.2017:** Die [Verordnung zur Überwachung von nicht gefährlichen Abfällen mit persistenten organischen Schadstoffen und zur Änderung der Abfallverzeichnis-Verordnung](#) tritt in Kraft. In Artikel 1 dieser Mantelverordnung wird der Erlass der [POP-Abfall-ÜberwV](#) geregelt. In Artikel 2 wird der dynamische Querverweis aus der AVV durch eine 1:1-Umsetzung des Unionsrechts ersetzt, wonach nur noch Stoffe in bestimmten Konzentrationen, die auch im [EU-Beschluss 2014/955/EU](#) zur Änderung des Europäischen Abfallverzeichnisses unter Nr. 2 Spiegelstrich 3 abschließend genannt sind, als gefährlicher Abfall gelten. HBCD gehört nicht dazu, weshalb in Artikel 3 der Verordnung das Moratorium von Dezember 2016 aufgehoben wird, das nun nicht mehr notwendig ist. Ein Abfall ist seitdem auch dann nicht automatisch gefährlicher Abfall, wenn die HBCD-Konzentrationsgrenze von 1.000 mg/kg im Abfall überschritten wird.

III. Wesentlicher Inhalt der Regelungen der neuen POP-Abfall-ÜberwV

Die aus sechs Paragraphen bestehende [POP-Abfall-ÜberwV](#) schließt die Überwachungslücke für als nicht gefährlich eingestufte POP-haltige Abfälle, die – auch wenn sie abfallrechtlich nicht als gefährlich gelten – aufgrund ihrer Schädlichkeit für die Umwelt dennoch überwachungsbedürftig sind, und stellt hierfür Anforderungen an die Getrennthaltung sowie Nachweis- und Registerpflichten auf. Bei der folgenden Darstellung von Inhalt und Verständnis der [POP-Abfall-ÜberwV](#) wurden die [Begründung der Bundesregierung](#) und die in der Zwischenzeit veröffentlichten Erlasse etc. der Bundesländer (siehe [Anhang](#)) berücksichtigt.

1. Praktische Relevanz und Konkurrenzen

Die [POP-Abfall-ÜberwV](#) stellt spezielles Recht für **nicht gefährliche** POP-haltige Abfälle dar. Im Falle ihrer Anwendbarkeit geht sie den abfallrechtlichen Überwachungspflichten nach dem [Kreislaufwirtschaftsgesetz](#) (KrWG) und der [Nachweisverordnung](#) (NachwV) vor.

Insgesamt werden zurzeit im Anhang IV der [EU-POP-Verordnung](#) 25 POPs gelistet. Abfälle, die eine Konzentrationsgrenze nach Anhang IV der [EU-POP-Verordnung](#) für abschließend aufgezählte 15 der 25 POPs erreichen oder überschreiten (siehe [Tabelle 1](#)), sind aufgrund der Regelung in [Nr. 2.2.3 der Einleitung zur Anlage \(Abfallverzeichnis\) der AVV](#) als gefährlich einzustufen. Für derartige gefährliche Abfälle gelten die bekannten abfallrechtlichen Überwachungspflichten, insbesondere gemäß der [NachwV](#). Die [POP-Abfall-ÜberwV](#) gilt insoweit nicht.



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Derzeit ist eine Anwendung der [POP-Abfall-ÜberwV](#) daher in rechtlicher Hinsicht nur auf solche Abfälle denkbar, die mit einem oder mehreren der restlichen **10** der POPs, die **nicht** in [Nr. 2.2.3 der Einleitung zum AVV-Abfallverzeichnis](#) namentlich aufgeführt werden, mindestens in Höhe der jeweiligen Konzentrationsgrenze nach [Anhang IV der EU-POP-Verordnung](#) belastet sind (siehe [Tabelle 2](#)). Darunter befindet sich auch HBCD.

Welche POPs derzeit in praktischer Hinsicht für die Anwendung der [POP-Abfall-ÜberwV](#) tatsächlich in Betracht kommen, ergibt sich aus der im [Erlass-NRW \(S.3\)](#) aufgeführten Tabelle, die auch Beispiele für die insoweit relevanten Abfallarten auflistet (siehe [Tabelle 3](#)).

a) Praktische Relevanz: HBCD-haltige Abfälle

Der für die Vollzugspraxis maßgebliche Anwendungsfall der [POP-Abfall-ÜberwV](#) sind derzeit HBCD-haltige Abfälle. Gerade aufgrund der Verwendung von HBCD in Dämmstoffplatten können beim Rückbau dieser Platten große Mengen an HBCD-haltigen Abfällen anfallen. Insofern drängt sich eingangs die Frage auf, warum die Verordnung nicht den Namen „HBCD-Abfall-Überwachungs-Verordnung“ trägt. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass auch in Zukunft weitere Stoffe in die [EU-POP-Verordnung](#) aufgenommen werden könnten, die dann – falls nicht schon als gefährlicher Abfall qualifiziert – dennoch überwachungspflichtig sein sollen. Der Bundesverordnungsgeber wollte die [POP-Abfall-ÜberwV](#) bewusst offen halten für weitere POPs, die Abfälle auch bei Erreichen oder Überschreiten der in der [EU-POP-Verordnung](#) festgesetzten Konzentrationsschwelle nicht automatisch zu gefährlichen Abfällen machen, aber auch als nicht gefährliche Abfälle dennoch wegen ihres POP-Gehalts überwachungsbedürftig sein sollen.

b) Verhältnis der POP-Abfall-ÜberwV zur Gewerbeabfallverordnung

Die [POP-Abfall-ÜberwV](#) stellt im Verhältnis zur [Gewerbeabfallverordnung](#) (GewAbfV) das speziellere Gesetz dar. Die [GewAbfV](#) zielt darauf ab, Abfälle entsprechend [§ 6 KrWG](#) durch Vorbereitung zur Wiederverwendung oder Recycling zu verwerten. In [§ 6 KrWG](#) ist mit der fünfstufigen Abfallhierarchie eine Prioritätenfolge geregelt, wonach Abfälle vorrangig zu vermeiden sind, ansonsten der Vorbereitung zur Wiederverwendung, dem Recycling, der sonstigen, insbesondere energetischen Verwertung oder der Verfüllung und schließlich der Beseitigung zuzuführen sind.

Für POP-haltige Abfälle ist nach der [EU-POP-Verordnung](#) jedoch eine Beseitigung oder Verwertung vorgeschrieben, die die Zerstörung oder unumkehrbare Umwandlung der POPs sicherstellt. Dabei ist die zurzeit einzig praxistaugliche und durch-



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

föhrbare Entsorgungsart für solche Abfälle (insbesondere hinsichtlich HBCD), die auch die Anforderungen der [EU-POP-Verordnung](#) erfüllt, die Verbrennung in einer dafür bestimmten Anlage. Ein entsprechendes Verfahren zum Recycling oder sonstigen stofflichen Verwertung für HBCD steht bisher nicht zur Verfügung. Deshalb stehen die Regelungen der [POP-Abfall-ÜberwV](#) als speziellere Regelung auch nicht im Widerspruch zur [GewAbfV](#).

Vgl. [Vollzugshinweise Hessen \(S.7\)](#), [Erster NRW-Erlass \(S.5\)](#) und [Erlass Niedersachsen \(S.3\)](#).

2. Anwendungsbereich

[§ 1 Abs. 1 POP-Abfall-ÜberwV](#) definiert den persönlichen Anwendungsbereich, wonach die Verordnung für Erzeuger, Besitzer, Sammler, Beförderer, Händler, Makler und Entsorger von POP-haltigen Abfällen gilt.

Was genau POP-haltige Abfälle im Sinne dieser Verordnung sind, regelt [§ 2 Nr. 1 POP-Abfall-ÜberwV](#). POP-haltige-Abfälle sind solche Abfälle, die

- a) aus den in Anhang VI der [EU-POP-Verordnung](#) genannten persistenten organischen Schadstoffen bestehen, diese enthalten oder durch sie verunreinigt sind,
 - b) mindestens eine der in Anhang IV der [EU-POP-Verordnung](#) aufgeführten Konzentrationsgrenzen erreichen oder überschreiten (HBCD: 1.000 mg/kg),
 - c) als nicht gefährliche Abfälle gemäß [AVV](#) eingestuft sind und
 - d) einer der in [§ 2 Nr. 1 Buchst. d\) POP-Abfall-ÜberwV](#) genannten Abfallarten mit entsprechendem Abfallschlüssel nach AVV zuzuordnen sind (siehe [Tabelle 4](#)).
- a) Anwendung auf HBCD-haltige Abfälle

Damit ist die [POP-Abfall-ÜberwV](#) derzeit insbesondere für HBCD-haltige Abfälle, die eine Konzentration von 1.000 mg/kg HBCD enthalten, anwendbar, da diese Abfälle nun nach der [AVV](#) nicht mehr generell als gefährliche Abfälle eingestuft werden. Gerade Abfall aus HBCD-haltigen Dämmstoffen wird hiervon erfasst, da solcher Abfall den von [§ 2 Nr. 1 Buchst. d\) POP-Abfall-ÜberwV](#) erfassten Abfallarten (siehe [Tabelle 4](#)) unterfällt.



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Neue Polystyrol-Dammmaterialien dürfen kein HBCD mehr enthalten. Abfälle daraus (z.B. Verschnitt) unterfallen damit nicht der [POP-Abfall-ÜberwV](#). Diese Abfälle sind getrennt zu erfassen und zu recyceln.

Vgl. [Zweiter NRW-Erlass \(Seite 3\)](#).

b) Bezugspunkt der HBCD-Konzentrationsgrenze: Gesamte Abfallcharge

Eine Frage, die sich in der Praxis bei Betroffenen im Umgang mit HBCD-haltigen Bauabfällen stellt, lautet: Bezieht sich die Konzentrationsgrenze auf den gesamten angelieferten Abfall im Gemisch oder nur auf den reinen „Inhaltsstoff“ Styropor, Polystyrol und damit die HBCD-haltigen Dämmplatten?

Die Konzentrationsgrenze von 1.000 mg/kg aus Anhang IV der [EU-POP-Verordnung](#) ist auf das **gesamte angelieferte Abfallgemisch** (z.B. 35 m³-Mulde mit Materialverbund mit Putz und Farbanstrich) zu beziehen – und nicht nur auf den reinen „Inhaltsstoff“ Styropor, Polystyrol und damit die HBCD-haltigen Dämmplatten. Für die Beurteilung, ob im Sinne der [POP-Abfall-ÜberwV](#) ein gefährlicher Abfall vorliegt oder nicht, ist also auf die angelieferte Abfallcharge (z.B. im Container insgesamt) abzustellen.

Vgl. [Entsorgungshinweise Sachsen-Anhalt \(Seite 3\)](#).

Das ergibt sich schon aus dem Wortlaut der [EU-POP-Verordnung](#). Art 7 Abs. 2 Satz 1 [EU-POP-Verordnung](#) ist weit gefasst und nennt Abfälle, die aus POPs (hier: HBCD) bestehen, diese Stoffe enthalten oder durch diese verunreinigt sind. Dass Abfallgemische, die durch POPs (hier: HBCD) verunreinigt sind, ebenso den Vorgaben zur Abfallbewirtschaftung nach der [EU-POP-Verordnung](#) unterliegen, wie Monochargen, die aus POPs (hier: HBCD) bestehen bzw. diese enthalten, bedeutet, dass sich die Verordnung nicht nur auf den Abfall bzw. „Inhaltsstoff“ Styropor bezieht. Vielmehr werden auch Abfallgemische aus unterschiedlichen Fraktionen erfasst. Auf diese Gemische müssen sich dann auch die Konzentrationsgrenzen beziehen.

Das wird bestätigt durch Anhang V Teil 2 [EU-POP-Verordnung](#). Dort wird der Grenzwert von 1.000 mg/kg nämlich ausdrücklich in Bezug gesetzt zu Abfällen mit dem Abfallschlüssel 17 09 03*, d.h. sonstige Bau- und Abbruchabfälle (einschließlich gemischte Abfälle), die gefährliche Stoffe enthalten. Die [EU-POP-Verordnung](#) geht an dieser Stelle also explizit davon aus, dass sich der Konzentrationsgrenzwert auf ggf. auch auf ein Abfallgemisch bezieht. Hieraus folgt, dass der Grenzwert für HBCD bezogen auf Abfallgemische jedenfalls unter dem Abfallschlüssel 17 09



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

03* auf den gesamten angelieferten Abfall anzuwenden ist. Entsprechendes muss auch für den Spiegeleintrag (Abfallschlüssel 17 09 04) gelten.

Ein Auseinanderdividieren der einzelnen Fraktionen und eine gesonderte Anwendung des Grenzwerts allein auf das HBCD-haltige Dämmmaterial ist damit nicht gefordert. Das bedeutet: Bei umfangreichen Anhaftungen von Fremdmaterial (Putz, Teer etc.) kann der HBCD-Gehalt des gesamten Materialverbundes auch unter 1.000 mg/kg liegen, so dass dann sogar eine Einstufung als nicht HBCD-haltiger Abfall in Frage kommt.

c) Zuordnung HBCD-haltiger Abfälle zu bestimmten Abfallarten

Bei der Zuordnung der erwähnten Dämmstoffe zu den einzelnen Abfallarten sind insbesondere folgende Konstellationen für die Vollzugspraxis relevant:

(1) Monofractionen

Die bei Rückbau-, Sanierungs- und Abrissmaßnahmen anfallenden Polystyrol-Dämmplatten, die keine größeren Anhaftungen anderer Materialien aufweisen und die getrennt als Monofractionen gesammelt werden, sind dem Abfallschlüssel

17 06 04

Dämmmaterial mit Ausnahme desjenigen, das unter 17 06 01* und 17 06 03* fällt

zuzuordnen.

Vgl. [Merkblatt Bremen \(Ziffer 3.1 auf Seite 4\)](#), [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 1\)](#) und [SBB-Merkblatt Brandenburg/Berlin \(Ziffer 1 auf Seite 1\)](#).

(2) Gemischter Abfall

Die bei Rückbau-, Sanierungs- und Abrissmaßnahmen anfallenden Polystyrol-Dämmplatten, die zwar keine größeren Anhaftungen anderer Materialien aufweisen, jedoch aufgrund der in [§ 3 Abs. 1 POP-Abfall-ÜberwV](#) normierten Ausnahmeregelung nicht getrennt gesammelt werden müssen (vgl. dazu nachstehend [III.3.c\)](#)), können zusammen mit anderen Bauabfällen in demselben Container erfasst und unter dem Abfallschlüssel

17 09 04

gemischte Bau- und Abbruchabfälle mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 09 01*, 17 09 02* und 17 09 03* fallen



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

in einer dafür zugelassenen Abfallsortieranlage entsorgt werden.

Vgl. [Merkblatt Bremen \(Ziffer 3.1 auf Seite 4\)](#), [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 2\)](#), [SBB-Merkblatt Brandenburg/Berlin \(Ziffer 1 auf Seite 1\)](#), [Rundschreiben Bayern \(Seite 2\)](#).

(3) Verbundstoffe

Bei solchen Dämmmaterialien, die mit anderen Stoffen verbunden sind (z.B. mit Bitumendachpappe, Schwarzanstrich, Putz und Farbanstrich) oder die Teil einer mehrschichtigen Dachkonstruktion oder eines Wärmedämmverbundsystems aus dem Fassadenbereich sind, kann davon ausgegangen werden, dass die HBCD-haltigen Dämmstoffe aufgrund des geringen spezifischen Gewichts nur in untergeordneten Anteilen im Bauabfallgemisch vorhanden sind, sodass die Konzentrationsgrenze von 1.000 mg/kg für HBCD nicht überschritten wird. Dieses Gemisch kann als nicht gefährlicher Abfall dem Abfallschlüssel

17 09 04

gemischte Bau- und Abbruchabfälle mit Ausnahme derjenigen, die unter 17 09 01, 17 09 02 und 17 09 03* fallen

zugeordnet werden.

Vgl. [Merkblatt Bremen \(Ziffer 3.2 auf Seite 4\)](#), [SBB-Merkblatt Brandenburg/Berlin \(Ziffer 1 auf Seite 1\)](#), [Rundschreiben Bayern \(Seite 2\)](#).

Hinweis: Soweit in diesen Fallkonstellationen also davon auszugehen ist, dass die HBCD-Konzentrationsgrenze von 1.000 mg/kg nicht erreicht, sondern unterschritten wird, handelt es sich gemäß [§ 2 Nr. 1 Buchst. b\) POP-Abfall-ÜberwV](#) nicht um POP-haltige Abfälle, so dass die [POP-Abfall-ÜberwV](#) auf diese Abfälle nicht anwendbar ist.

d) HBCD als gefährlicher Abfall?

Überschreitet die Konzentration von **HBCD** im Abfall allerdings den Grenzwert von **30.000 mg/kg**, handelt es sich um **gefährlichen Abfall** im Sinne der [AVV](#), wodurch die bereits bekannten abfallrechtlichen Überwachungspflichten nach [KrWG](#) und [NachwV](#) für gefährliche Abfälle gelten.

Grund dafür ist die Einstufung nach [§ 3 Abs. 2](#) und der [Nr. 2.2.1 des Abfallverzeichnisses der AVV](#). Demnach handelt es sich um gefährlichen Abfall, wenn dieser relevante gefährliche Stoffe enthält, aufgrund deren er eine oder mehrere der in [Anhang III der Abfallrahmenrichtlinie](#) aufgeführten gefahrenrelevanten Eigenschaften HP 1 bis HP 8 und/oder HP 10 bis HP 15 aufweist. Anhang III der Abfallrahmen-



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

richtlinie bestimmt bei der gefahrrelevanten Eigenschaft HP 10 („reproduktionstoxisch“), dass Abfall dann gefährlich ist, wenn er einen Stoff, der die Kodierung für Gefahrenhinweise „H361“ trägt, in einer Konzentration von 3% seiner Gesamtzusammensetzung enthält. In Anhang VI der [Verordnung 1272/2008/EG](#) über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen (CLP-Verordnung) wird HBCD unter dem Indexeintrag „602-109-00-4“ diese Kodierung (H361) für Gefahrenhinweise zugeordnet. Deshalb ist Abfall gefährlich, dessen HBCD-Gehalt die Grenze von 3% seiner Gesamtzusammensetzung (= 30.000 mg/kg) erreicht.

Im Übrigen sind auch HBCD-haltige Abfälle, die zusätzlich noch weitere gefährliche Schadstoffe, z. B. [FCKW](#) oder HFCKW, in einer Konzentration von mehr als 1.000 mg/kg enthalten, als gefährlich einzustufen.

e) Kriterien für die Beurteilung der relevanten Konzentrationsgrenzen

Die Feststellung, wann die entscheidende Konzentrationsgrenze von 1.000 mg/kg HBCD im Abfallgemisch erreicht ist, kann dabei im Einzelfall schwierig sein. Einige der Ländererlasse enthalten hierzu nachvollziehbare Kriterien, die in der Vollzugspraxis als Richtschnur für die Beurteilung verwendet und unter Geltung der neuen rechtlichen Vorgaben weiter entwickelt werden können. Im Rahmen dieser Beurteilung ist bei gemischten Abfällen stets auf das gesamte angelieferte Abfallgemisch im Container abzustellen.

So kann für gemischte Bau- und Abbruchabfälle (Abfallschlüssel 17 09 04), die HBCD-haltige Dämmstoffplatten enthalten, davon ausgegangen werden, dass bis zu einem Anteil von **25 Volumenprozent** an entsprechenden Dämmplatten im Gemisch die für HBCD geltende Konzentrationsgrenze von **1.000 mg/kg nicht erreicht** ist und das Abfallgemisch deshalb nicht unter die POP-Abfall-ÜberwV fällt.

Vgl. [Merkblatt Hamburg \(Seite 1\)](#), [Erlass Niedersachsen \(Seite 2\)](#), [Rundschreiben Bayern \(Seite 1\)](#) und [Zweiter NRW- Erlass \(Seite 3\)](#).

Zudem kann davon ausgegangen werden, dass bei einem Anteil von **bis zu 0,5 m³** HBCD-haltigen Dämmstoffen **pro Tonne des Gesamtgewichts** eines Abfallgemischs die Grenze von **1.000 mg/kg HBCD unterschritten** wird.

Vgl. [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 2\)](#).

Mit Sicherheit wird diese Grenze dann **unterschritten**, wenn der Anteil HBCD-haltiger Dämmstoffe **10 Volumenprozent** des gesamten Abfallgemisches nicht überschreitet. Daher sind Abfallbeförderer (z.B. Containerdienste), die solche Ab-



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

fallgemische von der Baustelle abholen und direkt beim Müllheizkraftwerk anliefern, nicht von den Vorgaben der [POP-Abfall-ÜberwV](#) betroffen.

Vgl. [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 6\)](#).

f) Besonderheit nach § 2 Nr. 2 POP-Abfall-ÜberwV

Eine Besonderheit betrifft nach [§ 2 Nr. 2 POP-Abfall-ÜberwV](#) POP-haltigen Abfall, der in Abfallbehandlungsanlagen (gezielt oder in sonstiger Weise) mit anderen Abfällen, Stoffen oder Materialien vermischt worden ist. Dieser fällt auch bei Unterschreitung der relevanten Konzentrationsgrenzen (1.000 mg/kg bei HBCD) in den Anwendungsbereich der [POP-Abfall-ÜberwV](#).

Grund dafür ist die für HBCD-haltige Abfälle zurzeit einzig praxistaugliche Verwertungsart durch Verbrennung in einer dafür bestimmten Anlage, die das Zerstörungsgebot für POPs aus Art. 7 Abs. 2 Satz 1 der [EU-POP-Verordnung](#) umsetzen kann. Da HBCD aufgrund seines hohen Heizwertes jedoch nicht als Monofraktion verbrannt werden kann, weil die meisten Verbrennungsanlagen für die hierbei entstehenden hohen Temperaturen nicht ausgerüstet sind, ist eine vorherige Mischung mit anderen Abfällen regelmäßig erforderlich, um den Heizwert der Abfallfraktion zu senken.

Da aber auch bei solchen Gemischen keine Lücke im Nachweisverfahren entstehen soll und um einen möglichen Missbrauch der Mischungsregelung (durch gezieltes Verdünnen der POP-Abfälle zur Umgehung der Nachweispflichten) vorzubeugen, fallen solche Gemische unabhängig von ihrem HBCD-Gehalt unter die [POP-Abfall-ÜberwV](#). Insoweit beginnt dann das Nachweisverfahren mit der Entstehung des Gemisches erneut.

[§ 2 Nr. 2 POP-Abfall-ÜberwV](#) nimmt keinen Bezug auf [§ 2 Nr. 1 POP-Abfall-ÜberwV](#). Daher können die von [§ 2 Nr. 2 POP-Abfall-ÜberwV](#) erfassten Abfallgemische auch solchen Abfallarten zugeordnet werden, die nicht in [§ 2 Nr. 1 d\) POP-Abfall-ÜberwV](#) aufgelistet sind. In Betracht kommen dabei insbesondere folgende Abfallarten:

19 12 10

brennbare Abfälle (Brennstoffe aus Abfällen)

19 12 12

sonstige Abfälle (einschließlich Materialmischungen) aus der mechanischen Behandlung von Abfällen, mit Ausnah-



me derjenigen, die unter 19 12 11 fallen

Vgl. [Erster NRW-Erlass \(Ziffer 2 auf Seite 4.\)](#), [SBB-Merkblatt Brandenburg/Berlin \(Ziffer 2 auf Seite 1\)](#) und [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 2\)](#).

3. Getrennte Sammlung und Beförderung, Vermischungsverbot

Nach [§ 3 Abs. 1 POP-Abfall-ÜberwV](#) sind Erzeuger und Besitzer von POP-haltigen Abfällen verpflichtet, diese getrennt von solchen Abfällen, die keine POPs enthalten, zu sammeln und zu befördern.

a) Grundsätzliches

Die getrennte Sammlung knüpft dabei an den Besitz der Abfälle an, also an die tatsächliche Sachherrschaft. Deshalb werden vorwiegend Erzeuger und Besitzer adressiert. Sammler, Beförderer, Händler, Makler und Entsorger sind also immer nur dann zur getrennten Sammlung verpflichtet, wenn sie gleichzeitig auch Besitzer der Abfälle sind.

b) Erforderlichkeitsvorbehalt

[§ 3 Abs. 1 POP-Abfall-ÜberwV](#) lehnt sich an das allgemeine Vermischungsverbot für nicht gefährliche Abfälle gemäß [§ 9 Abs. 1 KrWG](#) an, sodass die Pflicht zur Getrennthaltung unter dem Vorbehalt der Erforderlichkeit steht. So kann hiervon abgewichen werden, wenn die Anforderungen der [EU-POP-Verordnung](#) sowie die sonstigen Anforderungen an eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung oder gemeinwohlverträgliche Beseitigung (Zerstörung der POPs durch Verbrennung) gewährleistet sind.

Zudem kann auch dann davon abgewichen werden, wenn die getrennte Sammlung und Beförderung technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist, da [§ 3 Abs. 1 POP-Abfall-ÜberwV](#) auf [§ 7 Abs. 4 KrWG](#) verweist, der diese Ausnahmemöglichkeit eröffnet. Dabei kann zur Auslegung dieser Begriffe auf die [§ 3 Abs. 2](#) und [§ 8 Abs. 2 GewAbfV](#) Bezug genommen werden. Technisch nicht möglich ist die getrennte Sammlung insbesondere dann, wenn für eine Aufstellung der Abfallbehälter für die getrennte Sammlung – vorbehaltlich etwaiger Alternativen (gestaffelter Abfallanfall, Einsatz von Bringsystemen) – nicht genügend Platz zur Verfügung steht oder die Trennung rein praktisch nicht möglich ist. Wirtschaftliche Unzumutbarkeit liegt vor, wenn die Kosten für die getrennte Sammlung, insbesondere auf Grund einer hohen Verschmutzung oder einer sehr geringen Menge der POP-haltigen Abfälle, außer Verhältnis zu den Kosten für eine gemischte Sammlung (z.B. in einem einzigen Container) stehen.



c) Vermischungsverbot

Gemäß [§ 3 Abs. 2 POP-Abfall-ÜberwV](#) ist eine nachträgliche Vermischung und Verdünnung von POP-haltigen Abfällen mit anderen Abfällen, Stoffen oder Materialien unzulässig. Dadurch soll sichergestellt werden, dass POP-haltige Abfälle entsprechend den Vorgaben der [EU-POP-Verordnung](#) zerstört oder unumkehrbar beseitigt werden und nicht als Gemisch zurück in den Wertstoffkreislauf gelangen.

Eine Vermischung mit anderen Abfällen ist ausnahmsweise, etwa zur Reduzierung des Heizwertes der Abfallfraktion (vgl. dazu vorstehend [III.2.c](#))), nur in einer hierfür zugelassenen Abfallbehandlungsanlage gemäß [§ 3 Abs. 3 POP-Abfall-ÜberwV](#) und unter den dort genannten Voraussetzungen zulässig.

Dabei bedeutet „dafür zugelassen“ nicht, dass die Anlagenzulassung in jedem Fall ausdrücklich eine Ausnahme vom Vermischungsverbot enthalten muss. Entscheidend ist vielmehr, dass die jeweilige Zulassung die Tätigkeit der Vermischung von Abfällen als Behandlungsmaßnahme inhaltlich und zudem für die betreffenden Abfallschlüssel (z.B. 17 06 04, 17 09 04) abdeckt.

Vgl. [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 4\)](#).

Dabei können genehmigungsbedürftige Anlagen nach dem [Bundes-Immissionsschutzgesetz](#) (BImSchG), in denen bereits jetzt zulässigerweise mit Abfällen umgegangen wird und die nunmehr der neuen [POP-Abfall-ÜberwV](#) unterliegen, einer Anpassung der Genehmigungslage bedürfen. In der Regel wird es jedoch ausreichen, gemäß [§ 15 Abs. 1 BImSchG](#) eine Anlagenänderung anzuzeigen, auf die eine Freistellungserklärung ([§ 15 Abs. 2 Satz 2 BImSchG](#)) ergehen kann. Je nach Genehmigungslage kann im Einzelfall aber auch eine Änderungsgenehmigung nach [§ 16 BImSchG](#) erforderlich sein.

Vgl. [Merkblatt Hamburg \(Seite 2\)](#) und [Erlass Niedersachsen \(Seite 2\)](#).

Des Weiteren muss das Vermischungsverfahren dem „Stand der Technik“ entsprechen. Dabei kann bezüglich der Einzelheiten dieses Begriffes auf die Definition des [§ 3 Abs. 28 KrWG](#) bzw. des [§ 3 Abs. 6 BImSchG](#) verwiesen werden. Ob das Vermischungsverfahren dem Stand der Technik entspricht, unterliegt dabei einer Einzelfallprüfung. Eine Vermischung mittels Radlader ist beispielsweise nicht von vornherein ausgeschlossen.

Vgl. [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 5\)](#).



d) Entmischungsgebot

Für den Fall, dass POP-haltige Abfälle unter Verstoß gegen das Vermischungsverbot vermischt worden sind, statuiert [§ 3 Abs. 4 POP-Abfall-ÜberwV](#) zudem ein Entmischungsgebot, das aber unter einem Erforderlichkeitsvorbehalt steht, der demjenigen des [§ 3 Abs. 1 und Abs. 2 POP-Abfall-ÜberwV](#) entspricht („technische Möglichkeit“ und „wirtschaftliche Zumutbarkeit“).

e) Anwendung auf HBCD-haltige Abfälle

Für HBCD-haltige Abfälle, insbesondere solche aus dem Rückbau entsprechender Dämmstoffe, ist eine Getrennthaltung dann technisch nicht möglich, wenn die Dämmstoffplatten als sog. Verbundstoffe anfallen, also technisch untrennbar mit anderen Materialien und Stoffen zusammenhängen, etwa bei Wärmeverbundsystemen, XPS- oder EPS-Wärmedämmstoffen mit PU-Kleber oder Bitumenanhaftungen. Solche Abfälle können dann als Abfallgemisch im Container gesammelt werden.

Vgl. [Erster NRW-Erlass \(Seite 5\)](#), [Merkblatt Bremen \(Ziffer 2.1 auf Seite 2\)](#), [Merkblatt Hamburg \(Seite 2\)](#) und [Entsorgungshinweise Sachsen-Anhalt \(Seite 4\)](#).

Eine Getrennthaltung ist hierbei aus wirtschaftlichen Gründen nicht zumutbar, wenn eine zu geringe Menge HBCD-haltiger Abfälle anfällt, bei der es sich betriebswirtschaftlich nicht lohnt einen separaten Behälter für HBCD-haltige Abfälle aufzustellen.

Vgl. [Erster NRW-Erlass \(Seite 5\)](#), [Merkblatt Bremen \(Ziffer 2.1 auf Seite 2\)](#) und [Merkblatt Hamburg \(Seite 2\)](#).

In **NRW** wird die **wirtschaftliche Unzumutbarkeit** einer Getrenntsammlung aufgrund einer zu geringen Menge HBCD-haltiger Abfälle im Abfallgemisch bereits dann angenommen, wenn der Volumenanteil von HBCD-haltigen Dämmmaterialien im gesamten Gemisch **weniger als 25 Volumenprozent** beträgt.

Vgl. [Zweiter NRW-Erlass \(Seite 3\)](#).

Da hierbei keine Maximalbegrenzung aufgestellt wird, wieviel HBCD-haltige Dämmmaterialien insgesamt im Abfallgemisch vorhanden sein dürfen, kann dieses Kriterium nur so verstanden werden, dass eine Erfassung dieser Materialien mit anderen Abfällen in einem gemeinsamen Entsorgungsbehälter (z. B. Container) bis zur Grenze von 25 Volumenprozent unter dem Abfallschlüssel 17 09 04 stets zulässig ist und zwar unabhängig davon, ob die Dämmmaterialien direkt im Abfallcontainer gesammelt oder ursprünglich als Monochargen gesammelt und erst nachträglich anderen auf der Baustelle angefallenen Abfällen beigemischt worden sind.



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Diese Auslegung widerspricht nicht dem Vermischungsverbot des [§ 3 Abs. 2 POP-Abfall-ÜberwV](#), weil dieses entsprechend seinem Wortlaut nur dann greift, soweit die getrennte Sammlung erforderlich ist. In NRW ist die Getrennthaltung aber aufgrund der bis zur Grenze von 25 Vol.-% anzunehmenden wirtschaftlichen Unzumutbarkeit in diesem Fall gerade nicht mehr erforderlich.

Darüber hinaus unterliegt das gesamte Abfallgemisch dann auch nicht mehr der POP-Abfall-ÜberwV, da davon ausgegangen werden kann, dass bei einem Anteil der Dämmplatten von bis zu 25 Vol.-% des gesamten Abfallgemischs der HBCD-Gehalt im Abfallgemisch weniger als 1.000 mg/kg beträgt (vgl. dazu vorstehend [III.2.e](#)). Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Sonderregelung des [§ 2 Nr. 2 POP-Abfall-ÜberwV](#), wonach in einer Anlage erzeugte oder in sonstiger Weise angefallene POP-haltige Abfallgemische auch bei Unterschreitung der jeweiligen Konzentrationsgrenzen unter die [POP-Abfall-ÜberwV](#) fallen (vgl. dazu vorstehend [III.2.f](#)): Diese Regelung ist ausweislich der [Verordnungsbegründung](#) (Seite 31) ausschließlich auf die in Abfallbehandlungsanlagen erzeugten Gemische bezogen, sodass auf Baustellen anfallende Gemische hiervon nicht erfasst werden.

Da im Übrigen bisher keine realistische und europarechtskonforme Alternative zur thermischen Behandlung von HBCD-haltigen Abfälle in Müllverbrennungsanlagen besteht (vgl. dazu vorstehend [III.1.b](#)), sodass zur Verbrennung dieser Abfälle eine Vermischung mit anderen Stoffen erfolgen muss (vgl. dazu vorstehend [III.2.c](#)), ist auch aus diesem Grund eine getrennte Erfassung der Abfälle auf der Baustelle grundsätzlich nicht geboten. Dies steht nicht in Widerspruch zu [§ 8 Abs. 1 GewAbfV](#), da diese im Verhältnis zur [POP-Abfall-ÜberwV](#) nicht anwendbar ist.

Vgl. [Erster NRW-Erlass \(Seite 5\)](#).

Es gibt Meldungen über den Bau einer Entsorgungsanlage in den Niederlanden bis Ende 2018, in der HBCD aus den polystyrolhaltigen Dämmmaterialien abgetrennt werden können, sodass das abgetrennte HBCD einer europarechtskonformen Beseitigung zugeführt werden könnte, während das HBCD-freie Polystyrol stofflich verwertet werden könnte. Solange diese Option (soweit sie überhaupt wirtschaftlich zumutbar und bei Verbundstoffen technisch möglich ist) aber noch nicht zur Verfügung steht, ist eine getrennte Sammlung und Beförderung nicht geboten.

Vgl. [Erster NRW-Erlass \(Seite 6\)](#).

Im Übrigen bestehen bei der gemeinsamen Sammlung von HBCD-haltigen Wärmedämmplatten aus privaten Haushalten im Rahmen einer Restmüll- oder Sperrmüllsammlung keine Bedenken, solange die finale energetische Verwertung sichergestellt ist.



Vgl. [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 3\)](#).

4. Nachweispflichten

[§ 4 Abs. 1 POP-Abfall-ÜberwV](#) bestimmt, dass Erzeuger, Besitzer, Sammler, Beförderer und Entsorger POP-haltiger Abfälle die ordnungsgemäße Entsorgung dieser Abfälle sowohl der zuständigen Behörde gegenüber als auch untereinander lückenlos von der Baustelle über Zwischenlager sowie Aufbereitungsanlagen bis zur finalen Entsorgungsanlage zu dokumentieren haben. Dabei gelten die Teile 2 und 4 der NachwV mit Ausnahme von [§ 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 NachwV](#) entsprechend.

a) Grundsätzliches

Das Nachweisverfahren gemäß der [NachwV](#) besteht zum einen aus der sog. Vorabkontrolle nach [§ 3 NachwV](#), bei der vor der Entsorgung unter Beteiligung des Abfallerzeugers, des Abfallentsorgers und der zuständigen Behörde die Umweltverträglichkeit eines vorgesehenen Entsorgungsweges vorab geprüft wird. Hierfür hat der Nachweispflichtige die Zulässigkeit der vorgesehenen Entsorgung durch einen Entsorgungsnachweis gemäß [§ 3 Abs. 1 NachwV](#) zu belegen.

Zum anderen gehört auch die sog. Verbleibskontrolle zum Nachweisverfahren, bei der über den gesamten Entsorgungsweg durch Einzelentsorgungsnachweise nachvollziehbar dokumentiert wird, ob die tatsächliche Entsorgung bei jedem Schritt ordnungsgemäß erfolgt ist. Hierbei werden grundsätzlich gemäß [§ 10 Abs. 1 NachwV](#) sog. Begleitscheine als Nachweis über die durchgeführte Entsorgung POP-haltiger Abfälle verwendet. Beim sogleich erläuterten Sammelentsorgungsnachweisverfahren nach [§ 9 NachwV](#) wird hingegen der Nachweis über die durchgeführte Entsorgung vom Abfallerzeuger mit Hilfe der Übernahmescheine unter Verwendung der hierfür vorgesehenen Formblätter gemäß [§ 12 NachwV](#) geführt.

b) Ausnahme: Sammelentsorgungsnachweis

Abweichend von [§ 3 NachwV](#) kann gemäß [§ 9 NachwV](#) der Nachweis auch durch einen – mit erheblichen praktischen Erleichterungen verbundenen – Sammelentsorgungsnachweis geführt werden, soweit die dortigen Voraussetzungen erfüllt sind. Bei diesem Verfahren übergibt der Abfallerzeuger einem Einsammler die POP-haltigen-Abfälle, der diese zur Abfallentsorgungsanlage transportiert. Hierbei beginnt das eigentliche Nachweisverfahren erst beim Einsammler, dem selbst die Nachweisführung obliegt. Der Erzeuger bzw. Besitzer erhält bei Abgabe der Abfälle lediglich einen Übernahmeschein, ist aber ansonsten von den Nachweispflichten befreit. Im Anwendungsbereich der [POP-Abfall-ÜberwV](#) ist die Beschränkung des Sammelentsorgungsverfahrens auf eine Abfallmenge von 20 Tonnen je Abfall-



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

schlüssel und Kalenderjahr gemäß [§ 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 NachwV](#) nicht anzuwenden. Der Ordnungsgeber erachtete die 20 Tonnen-Einschränkung zwar für gefährliche Abfälle als sinnvoll, er hielt sie jedoch für die im Rahmen der [POP-Abfall-ÜberwV](#) geregelten Abfälle aufgrund ihrer Nichtgefährlichkeit für nicht praxisgerecht.

Vgl. [Begründung der Bundesregierung zur POP-Abfall-ÜberwV \(Seite 38\)](#) und [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 5\)](#).

c) Ausnahme von Nachweispflichten

Zudem besteht eine Ausnahme von den Nachweispflichten gemäß [§ 2 Abs. 2 NachwV](#) für solche Abfallerzeuger, bei denen jährlich nicht mehr als insgesamt zwei Tonnen POP-haltiger Abfälle (sog. Kleinmengen) anfallen, wobei die Pflichten zur Führung der Übernahmescheine nach [§ 12 NachwV](#) sowie nach [§ 16 NachwV](#) unberührt bleiben. In diesem Fall hat der Abfallerzeuger zwei Handlungsmöglichkeiten:

Einerseits kann der Abfallerzeuger die an der Baustelle angefallenen oder zu seinem Betriebsgelände verbrachten Abfälle in Kleinmengen durch einen Einsammler im Sammelentsorgungsnachweisverfahren zu einer zugelassenen Entsorgungsanlage befördern lassen (sog. Holsystem, z. B. Containerdienst), wobei der Abfallerzeuger bei jeder Abholung einen Übernahmeschein in Papierform erhält.

Andererseits kann der Abfallerzeuger die Kleinmengen POP-haltiger Abfälle selbst vom Anfallort oder dem eigenen Betriebsgelände zu einer zugelassenen Entsorgungsanlage bringen (Bringsystem). Auch in diesem Fall erfolgt dann die Nachweissführung über den Sammelentsorgungsnachweis des Anlagenbetreibers. Voraussetzung ist, dass der Entsorger dem Abfallerzeuger zuvor einen Übernahmeschein übermittelt. Der Übernahmeschein ist bei der Beförderung mitzuführen. Die Pflicht zur Führung des elektronischen Begleitscheins durch den Entsorger, dessen Sammelentsorgungsnachweis hierfür genutzt wird, und seine sonstigen Pflichten nach den Vorschriften der [NachwV](#) bleiben unberührt. Für die zeitweilige Lagerung der Abfälle auf seinem Betriebsgelände, muss der Abfallerzeuger sicherstellen, dass diese mit den immissionsschutzrechtlichen, baurechtlichen, wasserrechtlichen, brandschutzrechtlichen und sonstigen rechtlichen Anforderungen vereinbar ist und eventuell erforderliche Genehmigung vorliegen.

Vgl. [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 5\)](#), [Allgemeinverfügung Rheinland-Pfalz \(Ziffer 3.3. auf Seite 2\)](#), [Rundschreiben Sachsen \(Seite 1 f.\)](#) und [Zweiter NRW-Erlass \(Ziffer 2.2.2 auf Seite 2\)](#).



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

In NRW und in Rheinland-Pfalz bestehen darüber hinaus Besonderheiten bezüglich weiterer Ausnahmen von der Nachweispflicht. So hat die zuständige Behörde in Rheinland-Pfalz gemäß [§ 4 Abs. 1 Satz 3 POP-Abfall-ÜberwV](#) i.V.m. [§ 26 Abs. 1 Satz 1 NachwV](#) eine Allgemeinverfügung erlassen, nach der Dienstleister oder Auftraggeber von Bau- und Handwerkstätigkeiten, die POP-haltige Abfälle erzeugen und/oder besitzen, die Abfälle ohne Entsorgungsnachweis und Begleitschein auch dann selbst zu einer Abfallentsorgungsanlage befördern dürfen, wenn bei ihnen mehr als 2 Tonnen POP-haltige Abfälle pro Jahr anfallen (keine Anwendung der Kleinmengenregelung). Dies gilt aber nur, soweit diese Abfälle den Abfallarten 17 06 04 oder 17 09 04 zugeordnet werden können und sie direkt vom ursprünglichen Anfallort (also nicht vom eigenen Betriebsgelände) zur Entsorgungsanlage gebracht werden. In diesem Fall erhält der Erzeuger/Besitzer bei Übergabe der Abfälle ebenfalls vom Anlagenbetreiber einen Übernahmeschein.

Vgl. [Allgemeinverfügung Rheinland-Pfalz \(Ziffer 3.1 und 3.2 auf Seite 2\)](#).

Das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (MULNV NRW) hat in seinem zweiten Erlass ein Muster einer Allgemeinverfügung an die für die Abfallüberwachung zuständigen unteren Umweltbehörden übermittelt mit der zusätzlichen Empfehlung, diese entsprechend umzusetzen. Inhaltlich orientiert sich die das Muster an der Allgemeinverfügung aus Rheinland-Pfalz, sodass in NRW dieselben Ausnahmen von der Nachweispflicht gelten, soweit die zuständigen Behörden entsprechende Allgemeinverfügungen erlassen.

Vgl. [Zweiter NRW-Erlass \(Ziffer 2.2 und 2.2.1 auf Seite 2 der \)](#).

d) Elektronische Durchführung des Nachweisverfahrens

Das Nachweisverfahren wird gemäß [§ 17 Abs. 1 NachwV](#) grundsätzlich im elektronischen Abfallnachweisverfahren (eANV) durchgeführt. Dabei übermitteln die Nachweispflichtigen die erforderlichen Angaben (z. B. die Daten der Entsorgungsnachweise sowie die Begleitscheine) unter Verwendung eines elektronischen Empfangszugangs und einer qualifizierten elektronischen Signatur über ein zentrales Kommunikationssystem. Um an diesem elektronischen Abfallnachweisverfahren teilzunehmen, müssen sich die Nachweispflichtigen bei der [Zentralen Koordinierungsstelle \(ZKS\)](#) registrieren lassen, die von den Ländern betrieben wird.

Beim Sammelentsorgungsnachweisverfahren ist jedoch eine Ausnahme gegeben, da hierbei die elektronische Nachweisführung dem Einsammler obliegt, sodass der Erzeuger bzw. Besitzer nur einen Übernahmeschein in Papierform erhalten wird, der als Nachweis für die Zulässigkeit der Entsorgung ausreicht.



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

e) Sonstiges

Das Nachweisverfahren findet auf private Haushaltungen gemäß [§ 4 Abs. 6 POP-Abfall-ÜberwV](#) keine Anwendung. Hintergrund ist, dass private Haushaltungen grundsätzlich verpflichtet sind, ihre Abfälle dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen. Insoweit ist der Entsorgungsweg bereits festgelegt. Für den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gelten Nachweis- und gegebenenfalls Registerpflichten, so dass hier die Überwachung der Entsorgung bereits sichergestellt ist.

Vgl. [Begründung der Bundesregierung zur POP-Abfall-ÜberwV \(Seite 40\)](#) und [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 6\)](#).

f) Anwendung auf HBCD-haltige Abfälle

Für den in der Praxis häufig anzutreffenden Fall der Entsorgung von HBCD-haltigen Dämmplatten dürfte zum Nachweis der Entsorgung nahezu ausschließlich das Sammelentsorgungsnachweisverfahren nach [§ 9 NachwV](#) zur Anwendung kommen. Insbesondere Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen werden dabei entlastet, soweit sie sich eines Sammlers bedienen, der über einen elektronisch geführten Sammelentsorgungsnachweis verfügt, da sie dann bei Abholung der Abfälle lediglich einen Übernahmeschein in Papierform erhalten, den sie in ihr Register einstellen müssen.

Vgl. [Begründung der Bundesregierung zur POP-Abfall-ÜberwV \(Seite 40\)](#) und [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 5\)](#).

Im Übrigen muss die grundsätzlich abzugebende Deklarationsanalyse, die Bestandteil des Entsorgungsnachweises nach [§ 3 Abs. 1 NachwV](#) ist, bei HBCD-haltigen Dämmmaterialien in der Regel nicht abgegeben werden, da die Art, die Beschaffenheit und die den Abfall bestimmenden Parameter und Konzentrationswerte bei diesen Materialien bekannt sind, sodass die Deklarationsanalyse gemäß [§ 3 Abs. 2 Satz 2 NachwV](#) nicht erforderlich ist.

Vgl. [Erster NRW-Erlass \(Seiten 6 und 7\)](#) und [Merkblatt Bremen \(Ziffer 3.3 auf Seite 3\)](#).

5. Registerpflichten

[§ 5 POP-Abfall-ÜberwV](#) stellt Registerpflichten auf und ist [§ 49 KrWG](#) nachgebildet. Hiernach sind Erzeuger, Besitzer, Sammler, Beförderer, Händler und Makler von POP-haltigen Abfällen zur Registerführung verpflichtet. Registrierungspflichtige Angaben werden dabei in [§ 5 Abs. 1 Satz 1 POP-Abfall-ÜberwV](#) genannt. Im Übrigen gelten die Teile 3 und 4 der Nachweisverordnung, also die §§ 23 bis 25a und die §§ 26 bis 29 [NachwV](#), entsprechend.



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

a) Allgemeines

Für Erzeuger, Besitzer, Sammler und Beförderer von POP-haltigen Abfällen gelten damit die [§§ 24](#) und [25 NachwV](#). Insbesondere aus der umfangreichen Regelung des [§ 24 NachwV](#) ergibt sich, wie das Register zu führen ist. So sind hier auch die Begleitscheine und die Übergabescheine aus dem Sammelentsorgungsverfahren einzustellen. Gemäß [§ 25 Abs. 2 NachwV](#) ist das Register auch elektronisch zu führen, soweit für die in die Register einzustellenden Nachweise die elektronische Nachweisführung zwingend bestimmt ist. Im Übrigen können Register elektronisch geführt werden, müssen dies aber nicht. Die Übernahmescheine sind gemäß [§ 5 Abs. 3 POP-Abfall-ÜberwV](#) drei Jahre ab Eintragung oder Einstellung aufzubewahren und nach [§ 5 Abs. 2 POP-Abfall-ÜberwV](#) auf Verlangen der zuständigen Behörde vorzulegen.

b) Anwendung auf HBCD-haltige Abfälle

In Bezug auf die Erzeuger und Besitzer HBCD-haltiger Dämmstoffplatten, die am Sammelentsorgungsnachweisverfahren nach [§ 9 NachwV](#) beteiligt sind, bedeutet dies, dass sie ein Register bestehend aus den Übernahmescheinen in Papierform zu führen haben. Da hier die elektronische Nachweisführung nicht vorgeschrieben ist, ist auch die elektronische Führung des Registers nicht notwendig.

Vgl. [Begründung der Bundesregierung zur POP-Abfall-ÜberwV \(Seite 40\)](#), [Vollzugshinweise Hessen \(Seite 6\)](#) und [Erster NRW-Erlass \(Seite 7\)](#).

6. **Ordnungswidrigkeiten**

Nach [§ 6 POP-Abfall-ÜberwV](#) begründen vorsätzlich oder fahrlässig begangene Verstöße gegen die Nachweis- oder Registerpflicht eine Ordnungswidrigkeit. Verstöße gegen das Gebot der Getrenntsammlung bzw. -beförderung bzw. das Vermischungsverbot sind dagegen unbeachtlich. In der [Begründung der Bundesregierung](#) zur POP-Abfall-ÜberwV (S.41) heißt es hierzu, dass Verstöße gegen das Vermischungsverbot bereits durch die Entmischungspflicht nach [§ 3 Abs. 4 POP-Abfall-ÜberwV](#) ausreichend sanktioniert seien.

Aufgrund des kurzfristigen Inkrafttretens der [POP-Abfall-ÜberwV](#) wurde in der bisherigen Verwaltungspraxis bei Sanktionen bezüglich der Nachweisführung berücksichtigt, dass die Umstellung auf das elektronische Nachweisverfahren etwas Zeit in Anspruch genommen hat. Von den neu eingeführten Nachweispflichten waren nicht nur Aufbereitungsanlagenbetreiber, sondern auch Abfallerzeuger, Beförderer, Sammler, Makler und Entsorger betroffen. Soweit daher kurzfristig die entsprechenden Maßnahmen zur Einhaltung der hinzutretenden Nachweispflichten getro-



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

fen wurden, wurde im Rahmen des Verwaltungsvollzugs bis zum 30.12.2017 von Sanktionen abgesehen.

Vgl. [Rundschreiben Bayern \(Seite 2\)](#), [Erlass Niedersachsen \(Seite 3\)](#) und [Rundschreiben Schleswig-Holstein \(Seite 2\)](#).

IV. Schlussbemerkungen

Nach langer Zeit der Unsicherheit bestehen nun dank der POP-Abfall-ÜberwV und der sie konkretisierenden Länder-Erlasse rechtsverbindliche Vorgaben, die gerade die Entsorgung HBCD-haltiger Dämmstoffe praxisgerecht gestalten. Dabei ist die Regelungsintention der POP-Abfall-ÜberwV durchaus begrüßenswert. So wird durch den Gleichlauf zwischen den Nachweis- und Registerpflichten nach KrWG für gefährliche Abfälle und der POP-Abfall-ÜberwV für nicht-gefährliche Abfälle sichergestellt, dass die umweltschädlichen POPs entsprechend den Maßgaben der EU-POP-Verordnung entsorgt werden.

Verfasser: Rechtsanwalt Gregor Franßen, EMLE (Madrid)
Heinemann & Partner Rechtsanwälte PartGmbH
III. Hagen 30 · 45127 Essen
Telefon 0201.10 95-726
Telefax 0201.10 95-800
E-Mail franssen@raehp.de
Homepage www.raehp.de



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Anhang: Erlasse etc. der Bundesländer und des UBA

1. [Rundschreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 28.09.2017 \(Az. 77e-U8741-2017/14-2\)](#). (Rundschreiben Bayern)
2. [Merkblatt der SBB Sonderabfallgesellschaft Brandenburg/Berlin mbH vom 18.07.2017](#). (SBB-Merkblatt Brandenburg/Berlin)
3. [Merkblatt des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen mit Stand von 11/2017](#). (Merkblatt Bremen)
4. [Hinweise der Behörde für Umwelt und Energie der Freien und Hansestadt Hamburg vom 08.08.2017](#). (Merkblatt Hamburg)
5. [Hinweise zum Vollzug der POP-Abfall-ÜberwV des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 04.07.2017 \(Az. II2 – 100 c 14.01\)](#). (Vollzugshinweise Hessen)
6. [Schreiben des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern vom 14.07.2017 \(AZ: 583-17000-2016/002-013\)](#). (Rundschreiben Mecklenburg-Vorpommern)
7. [Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz vom 26.07.2017 \(Az. 36 – 62800/051-0034\)](#). (Erlass Niedersachsen)
8. [Erlass des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW \(MULNV NRW\) vom 28.07.2017 \(Az. IV-3 910.03\)](#). (Erster NRW-Erlass)
9. [Zweiter Erlass des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW \(MULNV NRW\) vom 22.02.2018 \(Az. IV-3 918.01\) mit anliegenden Muster einer Allgemeinverfügung](#). (Zweiter NRW-Erlass)
10. [Allgemeinverfügung der Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH vom 01.08.2017](#). (Allgemeinverfügung Rheinland-Pfalz)
11. [Rundschreiben des Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft Sachsen vom 18.10.2017 \(Az. 45-86011714\)](#). (Rundschreiben Sachsen)
12. [Entsorgungshinweise des Landesverwaltungsamts Sachsen-Anhalt vom 23.02.2018](#). (Entsorgungshinweise Sachsen-Anhalt)
13. [Erlass des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung Schleswig-Holstein vom 31.07.2017 \(Az. V 634 – 46366/2017\)](#). (Rundschreiben Schleswig-Holstein)
14. [Umweltbundesamt: „Hintergrund: Hexabromcyclododecan \(HBCD\) – Antworten auf häufig gestellte Fragen“, Dezember 2017](#).



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Tabelle 1

*POPs, bei denen Abfälle ab Erreichen der jeweiligen Konzentrationsgrenze als **gefährlich** zu qualifizieren sind und die daher **für die POP-Abfall-ÜberwV nicht relevant** sind*

POP	Konzentrationsgrenze
1. Polychlorierte Dibenzo-p-dioxine (PCDD) und polychlorierte Dibenzofurane (PCDF)	15 µg/kg
2. DDT (1,1,1-Trichlor-2,2-bis(4-chlorphenyl)ethan)	50 mg/kg
3. Chlordan	50 mg/kg
4. Hexachlorcyclohexane (einschließlich Lindan)	50 mg/kg
5. Dieldrin	50 mg/kg
6. Endrin	50 mg/kg
7. Heptachlor	50 mg/kg
8. Hexachlorbenzol	50 mg/kg
9. Chlordecon	50 mg/kg
10. Aldrin	50 mg/kg
11. Pentachlorbenzol	50 mg/kg
12. PCB	50 mg/kg
13. Mirex	50 mg/kg
14. Toxaphen	50 mg/kg
15. Hexabrombiphenyl	50 mg/kg



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Tabelle 2

*POPs, bei denen Abfälle ab Erreichen der jeweiligen Konzentrationsgrenze nicht zwingend als gefährlich zu qualifizieren sind und die daher **in rechtlicher Hinsicht für die POP-Abfall-ÜberwV relevant sind***

POP	Konzentrationsgrenze
1. Endosulfan	50 mg/kg
2. Hexachlorobutadien	100 mg/kg
3. Polychlorierte Naphthaline (PCN)	10 mg/kg
4. Alkane C10-C13, Chlor (kurzkettige chlorierte Paraffine) (SCCP)	10.000 mg/kg
5. Hexabromcyclododecan (HBCD)	1.000 mg/kg (vorbehaltlich einer Überprüfung durch die EU-Kommission bis 20.4.2019)
6. Perfluorooctansulfonsäure und ihre Derivate (PFOS)	50 mg/kg
7. Tetrabromdiphenylether C ₁₂ H ₆ Br ₄ O 8. Pentabromdiphenylether C ₁₂ H ₅ Br ₅ O 9. Hexabromdiphenylether C ₁₂ H ₄ Br ₆ O 10. Heptabromdiphenylether C ₁₂ H ₃ Br ₇ O	1.000 mg/kg (Summe der Konzentrationen von Tetrabromdiphenylether, Pentabromdiphenylether, Hexabromdiphenylether und Heptabromdiphenylether)



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Table 3

POPs, bei denen Abfälle ab Erreichen der jeweiligen Konzentrationsgrenze nicht zwingend als gefährlich zu qualifizieren sind und die **für die POP-Abfall-ÜberwV in praktischer Hinsicht relevant sind** (mit Beispielen für mögliche Abfallarten und dazugehörige Abfallschlüssel)

POP	Konzentrationsgrenze	Abfallarten mit Abfallschlüssel
1. Alkane C10-C13, Chlor (kurzkettige chlorierte Paraffine) (SCCP)	10.000 mg/kg	<ul style="list-style-type: none">• 17 02 03 Dichtungs- und Klebmassen aus Bau- und Abbruchabfällen
2. Tetrabromdiphenylether C12H6Br4O 3. Pentabromdiphenylether C12H5Br5O 4. Hexabromdiphenylether C12H4Br6O 5. Heptabromdiphenylether C12H3Br7O	1.000 mg/kg (Summe der Konzentrationen von Tetrabromdiphenylether, Pentabromdiphenylether, Hexabromdiphenylether und Heptabromdiphenylether)	<ul style="list-style-type: none">• 16 01 22 Schaummaterial und Textilien aus Autositzen und Kopfstützen• 19 10 04 Schredderleichtfraktionen
6. Hexabromcyclododecan (HBCD)	1.000 mg/kg (vorbehaltlich einer Überprüfung durch die EU-Kommission bis 20.04.2019)	<ul style="list-style-type: none">• 17 06 04 Polystyrol-haltiges Dämmmaterial• 17 09 04 Gemischte Bau- und Abbruchabfälle• 16 02 14 16 02 16 20 01 36 Elektroaltgeräte bzw. Bauteile• 17 02 03 Kunststoffe aus Bau- und Abbruchabfällen• 19 10 04 Schredderleichtfraktionen



HEINEMANN & PARTNER

Rechtsanwälte | Partnerschaftsgesellschaft mbB

Tabelle 4

Abfallarten und Abfallschlüssel gemäß § 2 Nr. 1 Buchst. d) POP-Abfall-ÜberwV

Abfallschlüssel	Abfallart
16 01 22	Bauteile a. n. g.
16 02 14	gebrauchte Geräte mit Ausnahme derjenigen, die unter die Abfallschlüssel 16 02 09 bis 16 02 13 fallen
16 02 16	aus gebrauchten Geräten entfernte Bauteile mit Ausnahme derjenigen, die unter den Abfallschlüssel 16 02 15 fallen
17 02 03	Kunststoff
17 06 04	Dämmmaterial mit Ausnahme desjenigen, das unter die Abfallschlüssel 17 06 01 und 17 06 03 fällt
17 09 04	gemischte Bau- und Abbruchabfälle mit Ausnahme derjenigen, die unter die Abfallschlüssel 17 09 01, 17 09 02 und 17 09 03 fallen
19 10 04	Schredderleichtfraktionen und Staub mit Ausnahme derjenigen, die unter den Abfallschlüssel 19 10 03 fallen
19 10 06	andere Fraktionen mit Ausnahme derjenigen, die unter die Abfallschlüssel 19 10 05 fallen
20 01 36	gebrauchte elektrische und elektronische Geräte mit Ausnahme derjenigen, die unter die Abfallschlüssel 20 01 21, 20 01 23 und 20 01 35 fallen