

Weiterentwicklung des Abfallvermeidungsbeitrages

Schriftenreihe, Heft 25/2015



Untersuchungen zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms zur Weiterentwicklung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages

Dr. Steffen Wagner, Heiko Ibold
Caroline von Bechtolsheim, Dr. Maren Wittzack
Erich Fritz, Jörg Schönfelder

Inhalt

1	Einleitung	7
2	Aufgabe	7
3	Gesetzliche Rahmenbedingungen der Abfallvermeidung	8
4	Abfallvermeidungsprogramm des Bundes	12
5	Akteure und Maßnahmen der Abfallvermeidung	14
5.1	Analyse der Rechtsvorschriften, des Abfallvermeidungsprogramms und anderer strategischer Programme	14
5.2	Internetrecherche (Screening)	28
6	Zeitliche Rahmenbedingungen für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm	35
7	Indikatoren zur Auswertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages	39
8	Fortentwicklung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages	45
8.1	Schlussfolgerungen für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag	45
8.2	Aufgaben im Prozess der Auswertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages	46
9	Zusammenfassung	48
10	Anhang	52
Anhang 1:	Abfallvermeidungspflichten – Inhalte, Adressaten und Verfahren zur Durchsetzung der Abfallvermeidungspflichten, Rechtsgutachterlicher Beitrag	52
Anhang 2:	Auswertung gesetzlicher Rahmenbedingungen – Tabellarische Zusammenstellung	86
Anhang 3:	Zusammenfassung der Ergebnisse zu den gesetzlichen Grundlagen der Abfallvermeidung	102
Anhang 4:	Rechtlicher Rahmen der Abfallvermeidung nach der EU-Abfallrahmenrichtlinie und dem KrWG	107
Anhang 5:	Abfallvermeidung in strategischen Programmen der Bundesregierung und des Freistaates Sachsen	111
Anhang 6:	In die Internetrecherche einbezogene Institutionen, Organisationen, Verbände und Initiativen	123
Anhang 7:	Potenzielle Akteure bei der Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms	125
Anhang 8:	Nach potenziellen Akteuren sortierte Abfallvermeidungsmaßnahmen aus Tabelle 1	128
	Literaturverzeichnis	146

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Schematische Darstellung der zeitlichen Rahmenbedingungen für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm	38
--------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Potenzielle Akteure der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen mit den zugehörigen verpflichtenden und freiwilligen Abfallvermeidungszielen und -maßnahmen	16
Tabelle 2:	Bewertung der Indikatoren aus dem Abfallvermeidungsprogramm.....	39
Tabelle 3:	Beispielhafte Indikatoren zur Bewertung von einzelnen Abfallvermeidungsmaßnahmen	42

Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
FuE	Forschung und Entwicklung
GGSC	Gaßner, Groth, Siederer und Coll.
HWK	Handwerkskammer
Hrsg.	Herausgeber
IHK	Industrie- und Handelskammer
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
LDS	Landesdirektion Sachsen
LfULG	Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie
lit.	littera (lat.) = Buchstabe
örE	öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger
ProgRess	Deutsches Ressourceneffizienzprogramm
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
SMK	Sächsisches Staatsministerium für Kultus
SMS	Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz
SMUL	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft
SMWA	Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit
SMWK	Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst
StLA	Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen
UAbs.	Unterabsatz
UBA	Umweltbundesamt

Vorwort

Die sächsische Abfallwirtschaft wandelt sich zunehmend in eine Kreislaufwirtschaft. Viele Abfälle werden heute aufbereitet als Sekundärrohstoffe wieder dem Wirtschaftskreislauf zurückgeführt. So können teure und endlich vorhandene Primärrohstoffe ersetzt und zukünftige Knappheiten vermieden werden. Recycling und andere Verwertungsarten sind deshalb wichtige Bestandteile der Kreislaufwirtschaft. An erster Stelle der Kreislaufwirtschaft steht jedoch die Vermeidung von Abfällen. Abfallvermeidung heißt, Abfälle gar nicht erst entstehen zu lassen oder ihre Giftigkeit zu verringern.

Im Jahr 2013 hat die Bundesregierung das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beschlossen. Die Bundesländer beteiligen sich entweder mit einem Abfallvermeidungsbeitrag oder stellen eigene Programme auf. Sachsen hat sich für eine Beteiligung am Bundesabfallvermeidungsprogramm entschieden.

Jeder Sachse produziert heute durchschnittlich 324 Kilogramm Abfall im Jahr. Zweifellos hat die Industrie mit dem Produktdesign eine herausragende Verantwortung für die Vermeidung von Abfällen. Doch auch die Privathaushalte können ihren Beitrag leisten: Tauschen, Leihen, Schenken von gebrauchten Möbeln, Büchern oder anderem Hausrat in der Nachbarschaft, unter Freunden oder die gemeinsame Nutzung von Autos tragen ebenso zu Verringerung der Abfallmenge bei wie eine lange Nutzungsdauer von Verbrauchsgütern.

Wir stehen in Sachsen nicht am Anfang bei diesem Thema. Das zeigt der sächsische Abfallvermeidungsbeitrag, der dem Bund im Jahr 2010 zur Aufstellung seines Abfallvermeidungsprogrammes übergeben wurde. Das beschlossene Abfallvermeidungsprogramm des Bundes richtet sich mit 27 von 34 Maßnahmen auch an sächsische Akteure. Die meisten Maßnahmen sind freiwilliger Art. Einige Akteure haben gesetzliche Pflichten zur Vermeidung von Abfällen in ihrem Aufgabenbereich zu erfüllen.

Wir haben im Rahmen einer Studie das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes analysiert, rechtliche Verpflichtungen zur Abfallvermeidung aus dem europäischen, deutschen und sächsischen Recht herausgefiltert sowie die verpflichteten und freiwillige Akteure identifiziert. Die Studie konzentriert sich bei freiwilligen Akteuren auf Körperschaften. Sie zeigt auch erste Möglichkeiten auf, die Abfallvermeidung in Sachsen zu messen. Das Ziel der Studie bestand also nicht darin, konkrete Vermeidungsmaßnahmen zu benennen, sondern die Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit dem Abfallvermeidungsprogramm aufzuzeigen.

Die sächsischen Akteure der Abfallvermeidung sind aufgerufen, sich den Herausforderungen zur Vermeidung von Abfällen zu stellen und damit ihre Beiträge zur Schonung der natürlichen Ressourcen zu leisten. Das LfULG als Fachbehörde wird diesen Prozess nach Kräften begleiten.



Norbert Eichkorn

Präsident des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie

1 Einleitung

Nach § 33 Abs. 1 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) [KrWG] erstellt der Bund ein Abfallvermeidungsprogramm. Die Länder können sich an der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms beteiligen; in diesem Fall leisten sie für ihren Bereich eigenverantwortliche Beiträge. Sofern sich die Länder nicht am Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen, sind sie nach § 33 Abs. 2 KrWG verpflichtet, eigene Abfallvermeidungsprogramme zu erstellen. Das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) hat entschieden, dass sich der Freistaat Sachsen an der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms des Bundes beteiligt. Das SMUL hat im Rahmen der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms des Bundes und der Länder im Jahr 2010 dem Bund Informationen über bestehende Abfallvermeidungsmaßnahmen im Freistaat Sachsen und in den sächsischen Kommunen zugearbeitet. Die anderen Bundesländer beteiligten sich ebenfalls mit Zuarbeiten am Abfallvermeidungsprogramm des Bundes. Das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes und der Länder vom Juli 2013 (nachfolgend „Abfallvermeidungsprogramm“ genannt) [Abfallvermeidungsprogramm] enthält also neben einer Darstellung der eigenen Maßnahmen des Bundes die aggregierten Zuarbeiten der Länder und potenzielle Abfallvermeidungsmaßnahmen, die zum Zeitpunkt der Programmerstellung in Deutschland noch nicht durchgeführt wurden. Alle Maßnahmen wurden im Rahmen eines Forschungsprojekts des Bundes bewertet [UBA 2013]. Daraus wurden Empfehlungen oder weiterer Prüfungsbedarf abgeleitet.

Nach § 33 Abs. 5 KrWG waren Abfallvermeidungsprogramme erstmals zum 12. Dezember 2013 zu erstellen. Sie sind alle sechs Jahre auszuwerten bzw. zu bewerten und bei Bedarf fortzuschreiben. Es ist zu erwarten, dass der Bund dafür eine Zuarbeit der Länder anfordert.

2 Aufgabe

Ziel dieses Vorhabens ist es, eine Handlungsanleitung zu entwickeln, nach der die gesetzliche Aufgabenstellung zur Auswertung und ggf. Fortschreibung eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages für das Abfallvermeidungsprogramm effizient erfüllt werden kann. Der Schwerpunkt der Untersuchung liegt darin, die Akteure zu identifizieren, denen bei der Auswertung und der ggf. erforderlichen Fortschreibung eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages Aufgaben zukommen.

Weil der geleistete Beitrag des Freistaates Sachsen zum Abfallvermeidungsprogramm vor Inkrafttreten des KrWG erarbeitet wurde, soll ausgehend von einer Auswertung des KrWG, der sonstigen relevanten rechtlichen Rahmenbedingungen und der strategischen Themen/Programme von Europäischer Kommission, Bundes- und Landesregierung sowie einer Analyse des Abfallvermeidungsprogramms für den Freistaat Sachsen ermittelt werden, welche Inhalte der Länderabfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm haben muss und welche Akteure oder Akteurgruppen Aufgaben in Bezug auf die Abfallvermeidung haben. Weiterhin soll untersucht werden, welcher Art die Verpflichtungen der Akteure und Akteurgruppen sind und ob Fristen zur Umsetzung bestehen. Außerdem ist zu überprüfen, inwiefern die Indikatoren des Abfallvermeidungsprogramms geeignet sind, die Maßnahmen des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages zu bewerten und inwiefern neue Indikatoren erforderlich sind. Daraus sind Handlungsempfehlungen abzuleiten, um die bestehenden Aufgaben im Freistaat Sachsen effizient zu erledigen.

3 Gesetzliche Rahmenbedingungen der Abfallvermeidung

Im Rahmen des Vorhabens wurde von der Kanzlei Gaßner, Groth, Siederer & Coll (GGSC) der rechtsgutachterliche Beitrag „Abfallvermeidungspflichten – Inhalte, Adressaten und Verfahren zur Durchsetzung der Abfallvermeidungspflichten“ (siehe Anhang 1) erstellt, in dem

1. der Inhalt des Landesabfallvermeidungsbeitrages,
2. die Abfallvermeidung als allgemeiner Grundsatz und spezifische Rechtspflicht und
3. einzelne Abfallvermeidungspflichten

herausgearbeitet wurden. Darüber hinaus hat GGSC für dieses Vorhaben eine tabellarische Zusammenstellung zur Auswertung gesetzlicher Rahmenbedingungen (Anhang 2) und eine Zusammenfassung der Ergebnisse zu den gesetzlichen Grundlagen der Abfallvermeidung mit Empfehlungen (Anhang 3) erarbeitet.

Bezüglich der Anforderungen an den Inhalt eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages stellten die Gutachterinnen fest, „dass sich dem Regelungsgefüge in § 33 Abs. 1 bis 4 KrWG nähere Hinweise für den Mindestinhalt der Beiträge der Länder für ein Abfallvermeidungsprogramm des Bundes jedenfalls nach dem Wortlaut der Regelungen nicht zuverlässig entnehmen lassen“ [GGSC 2014 (1)].

Die Gutachterinnen gehen davon aus, „dass als Mindestbestandteil eines Länderbeitrags jedenfalls Aussagen zu Abfallvermeidungsmaßnahmen erforderlich sind. Als Minimalaussagen dürften insoweit Aussagen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 erforderlich sein.“ [GGSC 2014 (1)]. Sie halten es jedoch für naheliegend, bei der Befassung mit Abfallvermeidungsmaßnahmen den vollständigen Katalog i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 - 4 KrWG abzuarbeiten.

„Systematischer Zusammenhang und Sinn und Zweck der Schrittfolgen in § 33 Abs. 3 Nr. 2 - 4 KrWG legen jedoch nahe, dass es nur dann Sinn macht, Aussagen zu Abfallvermeidungsmaßnahmen zu treffen, wenn sich diese nicht auf die Darstellungen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG beschränken, sondern auch weitergehende Aussagen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 3 - 4 KrWG treffen. Eigene Ziele i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 1 KrWG müssen die Länderbeiträge dagegen nach unserer Einschätzung nicht zwingend enthalten; sie können dies jedoch. Insofern ist festzuhalten, dass die Länder Abfallvermeidungsziele nach § 30 Abs. 1 Nr. 1 KrWG jedenfalls in ihre Abfallwirtschaftspläne aufnehmen müssen bzw. zu einer dortigen Darstellung verpflichtet sind. Dafür können sie sich u. E. aber auch an Abfallvermeidungszielen des Bundesprogramms orientieren oder diese übernehmen und sind nicht gehalten, darüber hinaus weitergehende, eigene oder stärker konkretisierende Ziele zu formulieren.“ [GGSC 2014 (1)]

Abfallvermeidung als allgemeiner Grundsatz und spezifische Rechtspflicht

Nach § 3 Abs. 20 KrWG ist „Vermeidung im Sinne des Gesetzes ... jede Maßnahme, die ergriffen wird, bevor ein Stoff, Material oder Erzeugnis zu Abfall geworden ist und dazu dient, die Abfallmenge, die schädlichen Auswirkungen des Abfalls auf Mensch und Umwelt oder den Gehalt an schädlichen Stoffen in Materialien und Erzeugnissen zu verringern. Hierzu zählen insbesondere die anlageninterne Kreislaufführung von Stoffen, die abfallarme Produktgestaltung, die Wiederverwendung von Erzeugnissen oder die Verlängerung ihrer Lebensdauer sowie ein Konsumverhalten, das auf den Erwerb von abfall- und schadstoffarmen Produkten sowie die Nutzung von Mehrwegverpackungen gerichtet ist.“ [KrWG]. Entsprechende Pflichten bzw. Verpflichtete werden in § 3 Abs. 20 KrWG nicht normiert. [GGSC 2014 (1)]

Die Gutachterinnen stellten nach Analyse der Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft in § 7 Abs. 1 KrWG fest, dass das KrWG „keine eigenständige und umfassende, für jedermann geltende Grundpflicht zur Abfallvermeidung [normiert], sondern ... sich darauf [beschränkt], hinsichtlich der Begründung von Abfallvermeidungspflichten auf andere Regelungen zu verweisen“ [GGSC 2014 (1)]. Es wird zusammenfassend festgestellt, „dass

- Abfallvermeidungspflichten nicht im KrWG selbst, sondern entsprechend der Verweisung in § 7 auf § 13 KrWG im Bundesimmissionsschutzgesetz (BlmSchG) sowie auf die – im Bereich der Produktverantwortung angesiedelten – Verordnungen gemäß §§ 24 und 25 KrWG dort normiert sind;
- die Rechtspflicht zur Abfallvermeidung des KrWG – soweit nicht spezialgesetzlich besondere Pflichten normiert wurden – nicht als „Jedermann“-Pflicht ausgestaltet wurde, sondern sich vielmehr nach Maßgabe des BlmSchG und der Verordnungen nach § 24 KrWG an Anlagenbetreiber und Produktverantwortliche richtet.“ [GGSC 2014 (1)].

Einzelne Abfallvermeidungspflichten

Im Hinblick auf spezifische Abfallvermeidungspflichten wurden

- die Abfallvermeidungspflicht der Betreiber genehmigungsbedürftiger und nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen nach dem BlmSchG,
- die Abfallvermeidungsgebote in Rechtsverordnungen auf Grundlage der §§ 24 und 25 KrWG und sonstiger Rechtsvorschriften des Bundes,
- bereichsspezifische gesetzliche Abfallvermeidungspflichten und Selbstverpflichtungen,
- Beratungspflichten im Zusammenhang mit der Abfallvermeidung und
- Abfallvermeidungspflichten in Konzepten und Plänen der Kommunen

untersucht (siehe Anhang 1).

Abfallvermeidungspflicht der Betreiber genehmigungsbedürftiger und nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen nach dem BlmSchG

„§ 13 KrWG, auf den in § 7 Abs. 1 KrWG verwiesen wird, zielt auf Vermeidungspflichten von Anlagenbetreibern (produktionsbezogene Abfallvermeidungspflichten). Als Hauptverantwortliche kommen danach Betreiber von nach BlmSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen in Betracht. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BlmSchG enthält durchaus eine verbindliche und durchsetzbare Rechtspflicht zur Abfallvermeidung, die auch behördlich überwacht werden kann. Gegenstand der Vermeidungspflicht ist die Errichtung und der Betrieb der Anlage. Es handelt sich also um anlagenbezogene Vermeidungspflichten. Die Einhaltung dieser Pflicht wird zum einen bei der Erteilung der Genehmigung, zum anderen aber auch bei nachträglichen Anordnungen durchgesetzt. Nach § 52 Abs. 1 Satz 3 BlmSchG sind Genehmigungen regelmäßig zu überprüfen und – soweit erforderlich – durch nachträgliche Anordnungen nach § 17 BlmSchG auf den neuesten Stand zu bringen. Einem Sonderrechtsregime unterliegen insoweit die der Industrieemissionsrichtlinie unterfallenden Anlagen.

Den zuständigen Immissionsschutzbehörden kommt eine zentrale Funktion bei der Überwachung von Abfallvermeidungspflichten zu. [...]

Für die nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen fehlt es dagegen bislang an entsprechenden Regelungen einer direkten Vermeidungspflicht. Von einer entsprechenden Verordnungsermächtigung in § 22 Abs. 1 Satz 2 BlmSchG wurde bisher kein Gebrauch gemacht.“ [GGSC 2014 (3)]

Abfallvermeidungsgebote in Rechtsverordnungen auf Grundlage der §§ 24 und 25 KrWG und sonstiger Rechtsvorschriften des Bundes

„Neben den Betreibern genehmigungsbedürftiger Anlagen nach BImSchG sind vor allem die Hersteller und Vertreiber im Bereich der Produktverantwortung i. S. v. §§ 24 und 25 KrWG Adressaten von bereits geltenden, unmittelbar wirksamen Vermeidungspflichten (produktbezogene Abfallvermeidungspflichten).

Dagegen dürfte § 23 Abs. 1 KrWG, der von seinem Wortlaut her auf die Begründung unmittelbarer Vermeidungspflichten deutet, so zu verstehen sein, dass die dort angesprochenen Pflichten noch einer Konkretisierung durch Verordnungen nach §§ 24 und 25 KrWG bedürfen.

In „harte“ Verpflichtungen der Regelungen zur Produktverantwortung in den von uns untersuchten Normen sind vor allem Stoffverbote eingeflossen. Dies gilt z. B. für entsprechende Festlegungen in der Verpackungsverordnung und der Altfahrzeugverordnung sowie der unlängst in Kraft getretenen Elektrostoffverordnung.“ [GGSC 2014 (3)]

Bereichsspezifische gesetzliche Abfallvermeidungspflichten und Selbstverpflichtungen

„Daneben wurden entsprechende Stoffverbote auch im Batteriegesetz und in der Elektrostoffverordnung (bisher noch unmittelbar im ElektroG verankert) vorgegeben. Der Gesetzgeber hat sich beim Erlass von Batteriegesetz und ElektroG offenbar für den Erlass eines formellen Gesetzes entschieden, weil in den Gesetzen behördliche Befugnisse des Umweltbundesamtes einerseits begründet wurden und – insbesondere im ElektroG – die Möglichkeit geschaffen worden ist, andere, private Träger (Stiftung Elektro-Altgeräte Register EAR) im Wege der Beleihung mit der Durchführung von Verwaltungstätigkeiten zu betrauen. Weil damit nach Einschätzung des Gesetzgebers ein Gesetzesvorbehalt verbunden ist, wurde die Rechtsform eines formellen Gesetzes gewählt. Für die Elektrostoffverordnung, die stärker auf Stoffverbote zielt, ist dies offenbar nicht für erforderlich gehalten worden.

Was die behördliche Überwachung angeht, liegt diese – soweit ersichtlich – insbesondere bei den vorgenannten Verordnungen bislang mangels anderweitiger Zuständigkeitszuweisung bei den unteren Abfallbehörden. Über den Verweis in § 47 KrWG gelten für die Reichweite der behördlichen Befugnisse die dahingehenden Regelungen aus dem Produktsicherheitsgesetz entsprechend.“ [GGSC 2014 (3)]

„Soweit der abfallwirtschaftliche Umgang mit Produkten nicht – insbesondere aufgrund europarechtlicher Vorgaben – der Regulierung durch Gesetz oder Rechtsverordnung bedarf, kommt zur Erreichung der abfallwirtschaftlichen Vermeidungsziele als kooperativer, der Deregulierung verpflichteter Ansatz auch die Anregung freiwilliger Selbstverpflichtungen durch die Akteure einzelner Wirtschaftszweige in Betracht.“ [GGSC 2014 (3)] Die Gutachterinnen stellten fest, „dass Selbstverpflichtungserklärungen, die die Wirtschaft im Rahmen ihrer abfallwirtschaftlichen Produktverantwortung abgibt, nicht per se eine rechtliche Verbindlichkeit gegenüber Dritten oder öffentlichen Stellen aufweisen. Anders kann dies dann zu beurteilen sein, wenn sie ausdrückliche Verpflichtungen gegenüber diesen Akteuren enthalten, die über die wechselseitige Verpflichtung der Erklärenden untereinander hinausgehen. In diesem Falle sind wohl auch Veröffentlichungspflichten zu beachten. Gesetzliche Regelungen dürfen durch solche Verpflichtungen nicht ausgehebelt oder unterlaufen werden.“ [GGSC 2014 (3)]

Beratungspflichten im Zusammenhang mit der Abfallvermeidung

„Neben den Kommunen werden in § 46 Abs. 1 Satz 2 KrWG die Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern zur Abfallberatung verpflichtet. [...] da im Freistaat Sachsen – soweit

ersichtlich – bisher keine Landwirtschaftskammern gebildet worden sind, ist eine Konzentration auf Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern möglich.“ [GGSC 2014 (3)]

„Schließlich begründet § 60 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 b) KrWG eine Pflicht des Betriebsbeauftragten für Abfall, über Einrichtungen und Maßnahmen zur Verhinderung von Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit unter Berücksichtigung der für die Vermeidung geltenden Gesetze und Rechtsverordnungen aufzuklären. Bei genehmigungsbedürftigen Anlagen trifft ihn die Pflicht, auf die Entwicklung und Einführung umweltfreundlicher und abfallarmer Verfahren, einschließlich von Verfahren zur Vermeidung, hinzuwirken. Der Betriebsbeauftragte wird regelmäßig durch den Anlagenbetreiber selbst nach Maßgabe von § 59 KrWG bestellt. Ihm obliegt eine jährliche Berichtspflicht über den Anlagenbetreiber, nicht jedoch gegenüber der Behörde. Vor diesem Hintergrund kann die entsprechende Abfallbehörde nur den Nachweis verlangen, dass überhaupt ein Bericht vorgelegt wurde. Dagegen dürften der Immissionsschutzbehörde vor dem Hintergrund der vorgenannten, zusätzlichen Verpflichtungen weitergehende Überwachungsbefugnisse zustehen. Für die Einbindung in das Prozessschema kommt den Immissionsschutzbehörden also voraussichtlich für die Frage nach der möglichen oder sinnvollen Einbeziehung der Arbeiten von Abfallbetriebsbeauftragten eine gewichtigere Rolle zu als den Abfallbehörden.“ [GGSC 2014 (3)]

Abfallvermeidungspflichten in Konzepten und Plänen der Kommunen

„Im Sächsischen Landesrecht werden die öRE ... verpflichtet, in den Konzepten auch Aussagen zur Vermeidung zu treffen und in den Abfallbilanzen die Ergebnisse von Abfallvermeidungsmaßnahmen darzustellen. Während die Kommunen vor dem Hintergrund der eng umgrenzten Aussagen dazu im KrWG durch Vorgaben im Landesrecht wohl eher nicht dazu verpflichtet werden können, in den Konzepten oder Bilanzen weitere Abfallvermeidungsmaßnahmen vorzusehen, als die der Abfallberatung i. S. v. § 46 KrWG, ist zu überlegen, über die Abfallbilanzen Aussagen zu Ergebnissen von kommunalen Vermeidungsmaßnahmen abzufragen. So wird der Freistaat auch in die Lage versetzt, in seinem Länderbeitrag die auf der Ebene der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ergriffenen Maßnahmen umfassend zu beschreiben und zu bewerten. Allerdings ist fraglich, ob es ratsam ist, solche Aussagen jährlich abzufragen. Nach unserer Einschätzung kann es die Aussagkraft entsprechender Abfragen erhöhen, wenn sie – jedenfalls bezogen auf die Abfrage ergriffener Vermeidungsmaßnahmen – über ein längeres Intervall erstreckt werden und nur alle zwei oder drei Jahre erfolgen.“ [GGSC 2014 (3)]

Fazit

Der Länderabfallvermeidungsbeitrag sollte also nach Einschätzung des Gutachtens Aussagen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 - 4 KrWG enthalten. Das heißt, der vor Inkrafttreten des KrWG geleistete Beitrag Sachsens zum Abfallvermeidungsprogramm sollte daraufhin überprüft werden, ob alle diese Aussagen enthalten sind.

Die Rechtspflicht zur Abfallvermeidung wurde im KrWG nicht als „Jedermann“-Pflicht ausgestaltet, sondern richtet sich nach Maßgabe des BImSchG und der Verordnungen nach § 24 KrWG an Anlagenbetreiber und Produktverantwortliche. Es bestehen weiterhin bereichsspezifische Abfallvermeidungspflichten (ElektroG, BattG), Beratungspflichten zur Abfallvermeidung durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (öRE), Industrie- und Handelskammer (IHK), Handwerkskammer (HWK) und die Betriebsbeauftragten für Abfall sowie Berichtspflichten zu Abfallvermeidungsmaßnahmen in Abfallwirtschaftskonzepten und -bilanzen der öRE.

4 Abfallvermeidungsprogramm des Bundes

In diesem Kapitel wird das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes hinsichtlich der sich für den Freistaat Sachsen ergebenden Konsequenzen zusammengefasst. Schlussfolgerungen, die sich daraus für einen sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag ergeben, werden im Kapitel 8 dargestellt.

Das Abfallvermeidungsprogramm vom Juli 2013 stellt die Ziele der Abfallvermeidung, die Indikatoren zur Bewertung des Erfolgs von Abfallvermeidungsmaßnahmen, eine Beschreibung konkreter Abfallvermeidungsmaßnahmen einschließlich einer Bewertung von deren Zweckmäßigkeit und einen Ausblick über Aktionen der Bundesregierung zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms dar [Abfallvermeidungsprogramm]. Das Abfallvermeidungsprogramm setzt einen politischen Rahmen. Aus dem Programm resultieren jedoch keine rechtlichen Pflichten [ERLER et al. 2014].

Ziele der Abfallvermeidung

Als Hauptziel der Abfallvermeidung wurde im Abfallvermeidungsprogramm ausgehend von den in der Abfallrahmenrichtlinie (AbfRRL) [AbfRRL] beziehungsweise im KrWG genannten Definitionen und Zielen der **„Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit durch Abkopplung des Wirtschaftswachstums von der mit der Abfallerzeugung verbundenen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt“** formuliert und mit operativen Zielen sowie Unterzielen untersetzt.

Die „operativen Ziele“ sollen das Erreichen des Hauptziels unterstützen. Sie setzen an, bevor ein Stoff, Material oder Erzeugnis zu Abfall geworden ist, und sind gerichtet auf

- *Reduktion der Abfallmenge,*
- *Reduktion schädlicher Auswirkungen des Abfalls,*
- *Reduktion der Schadstoffe in Materialien und Erzeugnissen bis hin zur Substitution von umwelt- und gesundheitsschädlichen Stoffen.*

Aus den „operativen Zielen“ wurden im Abfallvermeidungsprogramm beispielhaft verschiedene Unterziele abgeleitet:

- *möglichst weitgehende Reduktion der Abfallmengen in Relation zur Wirtschaftsleistung, Beschäftigten- und Bevölkerungszahl*
- *Verbesserung des Informationsstandes und dadurch Sensibilisierung der Bevölkerung und der beteiligten Akteure aus Industrie, Gewerbe, Handel und Entsorgungswirtschaft über die Notwendigkeit zur Reduktion von Abfallmengen oder Schadstoffgehalten in Materialien, Produkten und Abfällen sowie der Emissionen in Luft, Wasser und Boden im Zusammenhang mit der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen*
- *anlageninterne Kreislaufführung von Stoffen*
- *Förderung eines Konsumverhaltens, das auf den Erwerb von abfall- und schadstoffarmen Produkten gerichtet ist*
- *abfallarme Produktgestaltung*
- *Steigerung der Lebensdauer von Produkten*

■ Förderung der Wiederverwendung von Produkten

■ Steigerung der Nutzungsintensität von Produkten

Indikatoren

Das Abfallvermeidungsprogramm enthält folgende Indikatoren zur Bewertung des Erfolgs von Abfallvermeidungsmaßnahmen. Sie werden in drei Gruppen zusammengefasst:

1. Indikatoren einzelner, die Abfallentstehung unmittelbar beeinflussender Maßnahmen

■ *Wiederverwendung – Elektroaltgeräte: Anteil wiederverwendeter Altgeräte im Verhältnis zu den Altgerätemengen pro Gerätekategorie sowie Veränderung im Vergleich zum Vorjahr und zu einem noch zu bestimmenden Basisjahr*

■ *Wiederverwendung – Verpackungen: Entwicklung der Mehrwegquote für die verschiedenen Typen von Verpackungen unter Berücksichtigung der jeweiligen Gesamtqualität für Verpackungen*

■ *Stoffverbote: Zahl der Produkte, auf die die Stoffverbote angewandt werden; Art der Umsetzung von Stoffverboten und Substituierung von gefährlichen Stoffen durch weniger gefährliche Stoffe*

■ *Genehmigungen: Anzahl der Anlagenehmigungen, die quantitative oder qualitative Ziele zur Vermeidung und Verringerung von Abfällen in Genehmigungsbescheiden vorschreiben und die eine Erfolgskontrolle nach sich ziehen*

■ *Umweltmanagementsysteme: Anzahl der Unternehmen, die Umweltmanagementsysteme eingeführt haben, die quantitative beziehungsweise qualitative Ziele zur Vermeidung und Verringerung von Abfällen vorgeben und deren Erreichung kontrolliert wird*

2. Indikatoren einzelner, die Abfallentstehung nicht unmittelbar beeinflussender Maßnahmen

■ *Anzahl von Schulungsmaßnahmen in einer Region*

■ *Anzahl der Bürger, die in Gebieten wohnen, in denen „verursachergerechte Abfallgebühren“ zur Anwendung kommen*

3. Weitere spezifische Indikatoren

■ *Abfallintensität: Aufkommen an Abfällen in einzelnen Sektoren wie Industrie, Bauwesen, Land- und Forstwirtschaft und Dienstleistungen im Verhältnis zur Wertschöpfung und Beschäftigungszahlen in den jeweiligen Sektoren*

■ *Entwicklung der Rohstoffproduktivität: Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Verhältnis zum inländischen Materialeinsatz (Indikator stammt aus der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie)*

Identifizierung und Beschreibung von Indikatoren zur Messung des Erfolgs von Abfallvermeidungsmaßnahmen sind komplex, zumal die Umsetzung von Abfallvermeidungsmaßnahmen und deren Wirkung zeitlich und räumlich auseinanderfallen können. Einige Indikatoren bewerten die Wirkungen von Vermeidungsmaßnahmen oder die Häufigkeit der Anwendung maßnahmenspezifisch, andere bewerten eher die Wirkung von Vermeidungsmaßnahmen in einem bestimmten Industriesektor. Im Abfallvermeidungsprogramm wird weiterer Forschungs- und Prüfungsbedarf im Hinblick auf die Indikatoren und Maßstäbe zur Bewertung des Erfolgs von Abfallvermeidungsmaßnahmen festgestellt.

Abfallvermeidungsmaßnahmen und Bewertung

Das Abfallvermeidungsprogramm benennt 34 Abfallvermeidungsmaßnahmen, darunter sind bestehende Maßnahmen des Bundes, der Länder und Kommunen sowie potenzielle Abfallvermeidungsmaßnahmen. Das Abfallvermeidungsprogramm enthält für alle aufgeführten Abfallvermeidungsmaßnahmen eine Bewertung, die ohne die beschriebenen Indikatoren vorgenommen wurde. Diejenigen Maßnahmen aus dem Abfallvermeidungsprogramm, die sich an (potenzielle) Akteure im Freistaat Sachsen richten, werden im Kapitel 5 aufgeführt. Ebenda wird unter der Überschrift „Fazit aus der Analyse des Abfallvermeidungsprogramms“ ausgewertet, inwiefern der geleistete sächsische Beitrag Eingang in das Abfallvermeidungsprogramm gefunden hat.

Flankierende Aktionen der Bundesregierung zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms

Die Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms ist als fachlicher und politischer Prozess angelegt. Dazu sind verschiedene Aktivitäten vorgesehen, zum Beispiel die finanzielle Unterstützung der Europäischen Woche der Abfallvermeidung, die Bewertung des Standes der Umsetzung der Abfallvermeidungsmaßnahmen und Konferenzen zur Stärkung der Abfallvermeidung, eine Website zum Thema Abfallvermeidung, Aktivitäten zum Thema Vermeidung von Lebensmittelabfällen, der Diskurs mit der EU-Kommission zur Erweiterung der Anforderungen an das Ökodesign um abfallvermeidende Komponenten sowie Strategien und Arbeitshilfen zur Abfallvermeidung im öffentlichen Auftragswesen.

5 Akteure und Maßnahmen der Abfallvermeidung

5.1 Analyse der Rechtsvorschriften, des Abfallvermeidungsprogramms und anderer strategischer Programme

Untersuchungsrahmen für die Analyse

Abfallvermeidungsmaßnahmen und -ziele leiten sich aus dem Abfallvermeidungsprogramm, aber auch aus Rechtsvorschriften (siehe Anhang 1 bis 4) und aus den strategischen Programmen der Europäischen Kommission, der Bundes- und der Landesregierung (siehe Anhang 5) ab. Insbesondere aus den Strategien der Bundesregierung ergeben sich übergeordnete Ziele, die mit Hilfe von Abfallvermeidungsmaßnahmen erreicht werden können. Die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie und der Fortschrittsbericht 2012 zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie beschreiben mehrere Abfallvermeidungsziele:

1. bis 2020 die Rohstoffproduktivität gegenüber 1994 zu verdoppeln
2. bis 2020 die Energieproduktivität gegenüber 1990 zu verdoppeln
3. bis 2020 den Primärenergieverbrauch gegenüber 2008 um 20 % und bis 2050 um 50 % zu senken

Die Rohstoffstrategie der Bundesregierung 2010 zielt unter anderem auf die Erhöhung der Materialeffizienz.

Ergebnisse der Analyse

Tabelle 1 enthält im Ergebnis der durchgeführten Analyse eine Übersicht von Abfallvermeidungsmaßnahmen und -zielen aus Rechtsvorschriften sowie aus dem Abfallvermeidungsprogramm, die sächsische Akteure betreffen. Um die unterschiedliche Verbindlichkeit von

- gesetzlich vorgegebenen Abfallvermeidungszielen/-maßnahmen und
- freiwilligen Abfallvermeidungszielen/-maßnahmen

zu verdeutlichen, wurden in Tabelle 1 die gesetzlichen Ziele/Maßnahmen am Anfang aufgeführt und **fett hervorgehoben**. Die freiwilligen Ziele/Maßnahmen haben Normalschrift. Sofern die aufgeführten Beispiele von Abfallvermeidungsmaßnahmen einen Bezug zum Abfallvermeidungsprogramm bzw. zur Anlage 4 des KrWG haben, wird in Tabelle 1 darauf hingewiesen. Maßnahmen und Ziele, die sich aus Rechtsvorschriften oder strategischen Programmen ableiten, werden durch einen Buchstaben gekennzeichnet.

Tabelle 1: Potenzielle Akteure der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen mit den zugehörigen verpflichtenden und freiwilligen Abfallvermeidungszielen und -maßnahmen

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
			Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten		
A	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d.h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		<ul style="list-style-type: none"> - Darstellung der Ziele der Abfallvermeidung - Darstellung der Maßnahmen der Abfallvermeidung - Erklärung der Maßnahmeteile der Abfallwirtschaftskonzepte für verbindlich (in Form einer Satzung) - Recht auf Einsichtnahme in die Abfallwirtschaftskonzepte durch die Öffentlichkeit 	-	-
			(§ 21 KrWG, § 2 Abs. 1 SächsABG)		
			Jährliche Erstellung von Abfallbilanzen		
B	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		<ul style="list-style-type: none"> - Darstellung der Ergebnisse der Abfallvermeidungsmaßnahmen - Recht auf Einsichtnahme in die Abfallbilanzen durch die Öffentlichkeit 	-	-
			(§ 21 KrWG, § 2 Abs. 2 SächsABG)		
C	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		Pflicht zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen	12	2 b
			(§ 46 Abs. 1 KrWG, § 2 Abs. 4 SächsABG)		
D	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		Schaffung von Anreizen zur Abfallvermeidung durch Gebührengestaltung	22	3 a
			(§ 3a Abs. 3 SächsABG)		
E	Immissionsschutzbehörden (Landkreise, kreisfreie Städte, Landesdirektion Sachsen, Oberbergamt)		Sicherstellung der anlagenbezogenen Vermeidungspflicht bei Errichtung und Betrieb von Anlagen im Rahmen der Genehmigung und Überwachung sowie durch nachträgliche Anordnung zur Umsetzung des Standes der Technik	-	2 d
			(§§ 6, 52 BImSchG)		

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
F	Betreiber von BImSchG-genehmigungspflichtigen Anlagen und von Anlagen nach Industrieemissions-Richtlinie		Anlagenbezogene Vermeidungspflicht bei Errichtung und Betrieb der Anlage (§ 7, 13 KrWG mit Verweis auf BImSchG § 1 Abs. 2 Spiegelstrich 1, § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG, Art. 11 lit. d) Industrieemissions-Richtlinie, siehe auch Kapitel 5 der BImSchG-Antragsunterlagen gemäß Handlungsanleitung des SMUL [SMUL, 2012])	-	2 d
G	Untere Abfallbehörden (Landkreise und kreisfreie Städte)		Überwachung von Hersteller- und Vertreiberpflichten (§ 47 KrWG Abs. 1, §§ 25-28 ProdSG [ProdSG] und Regelungen nach § 24 KrWG (BattG, ElektroG, ElektroStoffV, VerpackV, AltfahrzeugV)	-	-
H	Hersteller im Sinne von § 3 Abs. 8 VerpackV (Hersteller und Importeure) sowie Vertreiber im Sinne von § 3 Abs. 9 VerpackV von Verpackungen, Packstoffe oder Erzeugnisse, aus denen unmittelbar Verpackungen hergestellt werden, mit Sitz in Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> - Reduzierung von Verpackungsvolumen/-masse - Ermöglichung der Wiederverwendung - Minimierung schädlicher/gefährlicher Stoffe (§ 1 Abs. 1, § 12 VerpackV)	Verkehrsverbote für Verpackungen und Verpackungsbestandteile ab einer bestimmten Gesamtkonzentrationen für Blei, Cadmium, Quecksilber und Chrom VI (§ 13 VerpackV)	-	-
I	Hersteller im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 3 AltfahrzeugV (Hersteller und Importeure von Fahrzeugen, Fahrzeugteilen und Fahrzeugwerkstoffen) mit Sitz in Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> - Verringerung der Menge und der Umweltschädlichkeit von Altfahrzeugen, ihren Werkstoffen und Substanzen - Begrenzung der Verwendung gefährlicher Stoffe in Fahrzeugen - Reduktion gefährlicher Stoffe bereits bei Konstruktion - demontage-, wiederverwendungs- und verwertungsgerechte Konstruktion und Produktion - Verstärkte Verwendung von Recyclingmaterial (§ 8 AltfahrzeugV)	Verbot des Inverkehrbringens von Werkstoffen und Fahrzeugteilen mit Blei, Quecksilber, Cadmium und Chrom VI (§ 8 AltfahrzeugV)	-	-
J	Hersteller im Sinne von § 3 Abs. 11 Nr. 1, 2 und 3 ElektroG (Hersteller, Weiterverkäufer, Importeure von Elektro- und Elektronikgeräten) mit Sitz in Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> - Verringerung der Menge und der Umweltschädlichkeit von Altgeräten, ihren Werkstoffen und Substanzen - Produktkonzeption möglichst so, dass die Demontage und die Verwertung, insbesondere die Wiederverwendung und die stoffliche Verwertung von Altgeräten, ihren Bau- 	Beschränkung von Gehalten an Blei, Quecksilber, Chrom VI, Cadmium, polybromiertem Biphenyl oder polybromiertem Diphenylether (PBDE) bei Elektro- und Elektronikgeräten einschließlich Kabeln und Ersatzteilen (§§ 3, 4 ElektroStoffV)	-	-

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungspro- gramm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
		<p>teilen und Werkstoffen, berücksichtigt und erleichtert werden. Elektro- und Elektronikgeräte, die vollständig oder teilweise mit Batterien oder Akkumulatoren betrieben werden können, sind so zu gestalten, dass eine problemlose Entnahme der Batterien und Akkumulatoren sichergestellt ist.</p> <p>(§ 1, § 3 Abs. 5, § 4 ElektroG)</p>			
K	Vertreiber von Elektro- und Elektronikgeräten im Sinne von § 3 Abs. 12 ElektroG		<p>Prüfpflicht hinsichtlich der Erfüllung der Anforderungen bzgl. Verkehrsverboten und Beschränkungen</p> <p>(§ 8 ElektroStoffV)</p>	-	-
L	Batteriehersteller im Sinne von § 2 Abs. 15 BattG mit Sitz in Sachsen		<p>Verkehrsverbote für Batterien und Gerätebatterien, die bestimmte Gehalte an Quecksilber und Cadmium überschreiten.</p> <p>(§ 3 Abs. 1, 2 BattG)</p>	-	-
M	Betriebsbeauftragte für Abfall		<ul style="list-style-type: none"> - Informations- und Beratungspflicht zur Abfallvermeidung gegenüber Anlagenbetreiber und Betriebsangehörigen - Hinwirken auf Vermeidung - jährliche Berichtspflicht gegenüber dem Anlagenbetreiber <p>(Berufung gemäß § 59 KrWG und Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall [AbfBeauftrV]; Pflichten gemäß § 60 Abs. 1 und 2 KrWG)</p>	-	-
N	Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern		<p>Pflicht zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen</p> <p>(§ 46 Abs. 1 KrWG)</p>	12	2 b
Q	SMWA		<p>Forschung und Entwicklung zur rohstoff-, umwelt- und ressourceneffizienten sowie nachhaltigen Rohstoffgewinnung des Helmholtz-Instituts für Ressourcentechnologie in Freiberg in enger Kooperation mit der TU Bergakademie Freiberg</p> <p>(Rohstoffstrategie Sachsen 2012)</p>	-	-
-	Kommunen (<i>Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände</i>)		<p>Entwicklung von Abfallvermeidungskonzepten und -plänen durch Kommunen (Integration in kommunale Abfallwirtschaftskonzepte möglich)</p>	1	1 a

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungspro- gramm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
-	<i>Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern</i> Bund, Länder		Akteurkooperationen	2	1 a
-	Bund und Länder		Forschung zu abfallvermeidenden Technologien und Nutzungskonzepten	4	1 b
-	<i>Bund, Länder, KfW-Bankengruppe</i>		Förderprogramme und –maßnahmen zur Umsetzung abfallvermeidender Konzepte und Technologien	5	1 b
-	Bund und Länder		Entwicklung und Anwendung von Indikatorsystemen mit dem Ziel Benchmarking	6	1 c
-	Bund und Länder		Verbreitung von Informationen und Stärkung der Aufmerksamkeit für die abfallvermeidende Produktgestaltung	8	2 a
-	Bund, Länder, Kommunen		siehe gesetzliche Maßnahmen C, N	12	2 b
-	Länder		Fortbildung für die zuständigen Behörden hinsichtlich der Abfallvermeidungsanforderungen bei der Erteilung von Genehmigungen	13	2 c
-	Umwelt- und Wirtschaftsministerien der Länder (SMUL/SMWA)		Gründung, Fortführung und Vernetzung von bestehenden Programmen, die Unternehmen im Bereich Abfallvermeidung sensibilisieren und beraten	15	2 e
-	Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern		Abfallvermeidende Kooperationen unter Industriebetrieben	16	2 f
-	Bund und Länder, <i>Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern</i>		Freiwillige Vereinbarung mit dem Einzelhandel und der Gastronomie zu Schulungsmaßnahmen mit Blick auf eine bedarfsgerechtere Belieferung der Geschäfte und Restaurants mit Lebensmitteln	17	2 f
-	Bund und Länder		Vereinbarungen zwischen Industrie/Handel und staatlichen Stellen zur Abfallvermeidung	18	2 f
-	Länder, Kommunen		Erweiterung bestehender Umweltmanagementsysteme um Aspekte der Abfallvermeidung	19	2 g
-	Länder, Gemeinden		Förderung abfallvermeidender Produktdienstleistungssysteme - Sharing-Modelle (Nutzen, Tauschen und Verleihen)	21	3 a
-	Kommunen, örE		siehe gesetzliche Maßnahme D	22	3 a
-	Verbraucherorganisationen		Stärkung des Aspekts Abfallvermeidung bei Einkaufsempfehlungen	23	3 b
-	<i>Kultusministerien der Länder (SMK) in Zusammenarbeit mit dem BMUB,</i>		Bildungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsbeteiligung zur Abfallvermeidung	24	3 b

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungspro- gramm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
<i>BMBF</i>					
-	<i>Kultusministerien der Länder (SMK)</i>		Praktische Einführung und Umsetzung von nachhaltigen, ressourcenschonenden Abfallkonzepten an Schulen	25	3 b
-	Bund, Länder, öRE, Landkreise und kreisfreie Städte		Förderung von Kommunen sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden zur Entwicklung von Abfallvermeidungskampagnen	26	3 b
-	Bund und Länder		Nutzung von Produktkennzeichen für ressourcensparende und somit „abfallvermeidende“ Produkte	27	3 c
-	Bund, Länder, Kommunen, Vertreter von Landwirtschaft, Lebensmittelindustrie und Handel		Konzertierte Aktionen und Vereinbarungen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen	28	3 d
-	Bund, Behörden und öffentliche Einrichtungen von Land, Landkreisen und kreisfreien Städten, Gemeinden		Berücksichtigung abfallvermeidender Aspekte bei der Beschaffung	29	3 e
-	Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (öRE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände, Verbände, Vereine		Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchsgüter)	30	3 f
-	<i>Länder, Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (öRE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände</i>		Unterstützung von Reparaturnetzwerken privater und gemeinnütziger Initiativen	31	3 f
-	Bund und Länder		Entwicklung von Qualitätsstandards für die Wiederverwendung	32	3 f
-	Bund, Behörden und öffentliche Einrichtungen von Land, Landkreisen und kreisfreien Städten, Gemeinden		Abfallvermeidende Gestaltung von Veranstaltungen in öffentlichen Einrichtungen (Mehrweg statt Einweg)	33	3 f
-	Bund und Länder		Unterstützung von Forschung und Entwicklung lebensdauerverlängernder Maßnahmen	34	3 f

Gesetzlich vorgegebene Abfallvermeidungsmaßnahmen und verpflichtete Akteure

Die in Tabelle 1 aufgeführten Akteure mit ihren gesetzlichen Aufgaben in Bezug zur Abfallvermeidung wurden auf Grundlage der im Kapitel 3 genannten Gutachten und Übersichten (Anhang 1 bis 3) herausgearbeitet. Die Aufgaben der verpflichteten Akteure werden im Folgenden noch einmal dargestellt:

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

Die örE zählen zu den wenigen gesetzlich verpflichteten Akteuren, die nach dem Bundesrecht konkreten Vermeidungspflichten unterworfen sind: Gemäß § 46 KrWG Abs. 1 sind die örE im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben in Selbstverwaltung zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung, Verwertung und Beseitigung verpflichtet. Dabei „... kommt den betroffenen Kommunen bei der Frage, auf welcher Weise sie der Beratungspflicht nachkommen wollen, durchaus ein ins Gewicht fallender Ausgestaltungsspielraum zu. Als Beispiele dafür, auf welchem Wege solche Informationen verbreitet werden, können hier z. B. jährliche Abfallkalender genannt werden, mit denen die örE nicht nur über Tourenpläne und einzelne Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung informieren, sondern den Bürgern auch gleichzeitig Tipps und Hinweise zur besseren Abfallvermeidung geben (z. B. über die Vermeidung von Nahrungsmittelabfällen).“ [GGSC 2014 (1)]

„Den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern obliegt die Erarbeitung von Abfallwirtschaftskonzepten und -bilanzen i. S. v. § 21 KrWG. Aussagen zu Vorgaben für die Abfallvermeidung werden dort nicht getroffen.“ [GGSC 2014 (1)]

Allerdings sind die örE nach dem SächsABG verpflichtet, in den Konzepten auch Aussagen zur Vermeidung zu treffen und in den Abfallbilanzen die Ergebnisse von Abfallvermeidungsmaßnahmen darzustellen. Die Abfallbilanzen sind jährlich bis zum 1. April für das vorhergehende Jahr zu erstellen. Zwar wird bezweifelt, ob die Kommunen vor dem Hintergrund der eng umgrenzten Aussagen zu Abfallwirtschaftskonzepten und -bilanzen im KrWG dazu verpflichtet werden können, in den Konzepten oder Bilanzen weitere Abfallvermeidungsmaßnahmen als die der Abfallberatung i. S. v. § 46 KrWG vorzusehen. Gleichzeitig ist aber zu überlegen, über die Abfallbilanzen Aussagen zu Ergebnissen von kommunalen (auch freiwilligen) Vermeidungsmaßnahmen abzufragen. So wird der Freistaat auch in die Lage versetzt, in seinem Länderbeitrag die auf der Ebene der örE ergriffenen Maßnahmen umfassend zu beschreiben und zu bewerten. Allerdings ist zu entscheiden, ob es ratsam ist, solche Aussagen jährlich abzufragen. Womöglich wird die Aussagekraft entsprechender Abfragen erhöht, wenn sie – jedenfalls bezogen auf die Abfrage ergriffener Vermeidungsmaßnahmen – über ein längeres Intervall erstreckt werden und nur alle zwei oder drei Jahre erfolgen. Dies könnte z. B. bei der nächsten Novellierung des SächsABG berücksichtigt werden. [GGSC 2014 (1)]

Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern

Gleichermaßen zur Beratung über die Abfallvermeidung wie die örE sind gemäß § 46 Abs. 1 KrWG die Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern verpflichtet. [GGSC 2014 (1)]

Zur Überwachung der Beratungspflichten der IKH und HWK findet sich in der ABoZuVO keine Sonderregelung zur Zuständigkeit der oberen oder obersten Abfallbehörden. Daher dürfte für die behördliche Überwachung die Untere Abfallbehörde zuständig sein. [GGSC 2014 (1)]

Hersteller und Vertrieber

Was die Zielgruppe der Hersteller als Adressat der Produktverantwortung angeht, sind in „harte“ Verpflichtungen zur Abfallvermeidung vor allem Stoffverbote eingeflossen. Dies gilt z. B. für entsprechende Festlegungen

in der VerpackV und der AltfahrzeugV sowie der unlängst in Kraft getretenen ElektroStoffV. Daneben wurden entsprechende Stoffverbote und weitere gesetzliche Abfallvermeidungspflichten auch im BattG und im ElektroG vorgegeben. Dagegen dürfte aus der Vorgabe des § 23 Abs. 1 KrWG keine unmittelbare und generelle Verpflichtung der Hersteller zu folgern sein. Vielmehr wurde dort nach Einschätzung des Gutachtens eine Zielvorgabe verankert, die der Umsetzung durch Verordnungen bedarf. Dies betrifft insbesondere auch den Aspekt der Langlebigkeit von Produkten (§ 23 Abs. 2 Nr. 1 KrWG), der – soweit ersichtlich – bisher keinerlei Konkretisierung durch Rechtsverordnungen nach §§ 24 und 25 erfahren hat. [GGSC 2014 (1)], [GGSC 2014 (3)]

Untere Abfallbehörden

Die behördliche Überwachung der Regelungen zur Produktverantwortung liegt – soweit ersichtlich – insbesondere für die Vermeidungspflichten aus den vorgenannten Verordnungen bislang bei den Unteren Abfallbehörden. Über den Verweis in § 47 KrWG gelten für die Reichweite der behördlichen Befugnisse die dahingehenden Regelungen aus dem ProdSG entsprechend. [GGSC 2014 (3)]

Hinweis der Gutachterinnen:

Es sollte dringend überlegt werden, ob unter Beachtung der zur Verfügung stehenden Ressourcen diese behördliche Zuständigkeit beibehalten werden soll. Jedenfalls wird dem Freistaat empfohlen, in Ausfüllung der Vorgaben von § 25 Abs. 3 ProdSG, das gemäß § 47 KrWG gilt, die Behörden für diese Überwachungsaufgaben mit den notwendigen Ressourcen auszustatten. Insbesondere betrifft dies Personalressourcen und Weiterbildungsangebote. Lässt sich dies nicht im erforderlichen Umfang sicherstellen, ist zu überlegen, bei der Überarbeitung und Anpassung von Landesregelungen in Gesetzes- oder Verordnungsform anderen (höheren) Landesbehörden entsprechende Zuständigkeiten zuzuweisen. [GGSC 2014 (3)]

Anlagenbetreiber und Immissionsschutzbehörden

Nach § 7 Abs. 1 KrWG i. V. m. § 13 KrWG kommen als Hauptverantwortliche für die Vermeidung von Abfällen neben den Adressaten der Produktverantwortung vor allem Betreiber von nach BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen in Betracht. Auch aus § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG lässt sich für diese Anlagenbetreiber eine verbindliche und durchsetzbare Rechtspflicht zur Abfallvermeidung ableiten, die behördlich überwacht werden kann. Gegenstand der Vermeidungspflicht ist die Errichtung und der Betrieb der Anlage. Es handelt sich also um anlagenbezogene Vermeidungspflichten. Die Einhaltung dieser Pflicht wird zum einen bei der Erteilung der Genehmigung, zum anderen aber auch bei nachträglichen Anordnungen durchgesetzt. Nach § 52 Abs. 1 Satz 3 BImSchG sind Genehmigungen regelmäßig zu überprüfen und – soweit erforderlich – durch nachträgliche Anordnungen nach § 17 BImSchG auf den neuesten Stand zu bringen. [GGSC 2014 (3)]

Einem Sonderrechtsregime unterliegen die der Industrieemissions-Richtlinie unterfallenden Anlagen. „Dabei handelt es sich insbesondere um Großanlagen der Energiewirtschaft, metallverarbeitende Großbetriebe, die mineralverarbeitende Industrie (z. B. Zementwerke), die chemische Industrie sowie Abfallbehandlungsanlagen und viele weitere. Gemäß Art. 11 lit. d) der Industrieemissions-Richtlinie gehört es zu den Prinzipien des Anlagenbetriebs, dass die Erzeugung von Abfällen gemäß der Richtlinie 2008/98/EG (Anm.: AbfRRL) vermieden wird. Daher kommt der Abfallvermeidung erhöhte Bedeutung auch im Rahmen der Überwachung von Anlagen, die der Industrieemissions-Richtlinie unterfallen, zu.“ [GGSC, 2014 (3)]

Gemäß § 52 Abs. 1 b) BImSchG haben die zuständigen Immissionsschutzbehörden zur regelmäßigen Überwachung Überwachungspläne und Überwachungsprogramme gemäß § 52a BImSchG aufzustellen. Gemäß § 52 Abs. 1 b) Satz 2 BImSchG gehören zur Überwachung insbesondere

- Vor-Ort-Besichtigungen,

- Überwachung der Emissionen und Überprüfung interner Berichte und Folgedokumente,
- Überprüfung der Eigenkontrolle,
- Prüfung der angewandten Techniken und der Eignung des Umweltmanagements der Anlage zur Sicherstellung der Anforderungen nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG.

Die entsprechenden Überwachungspläne sind gemäß § 52a Abs. 1 Satz 2 BImSchG regelmäßig zu überprüfen und, soweit erforderlich, zu aktualisieren. Insofern sind relativ engmaschige prozedurale und inhaltliche Vorgaben für die Einhaltung der Grundpflichten – auch im Bereich der Abfallvermeidung – zu verzeichnen. [GGSC 2014 (1)]

Für die nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen dagegen fehlt es an entsprechenden Regelungen.

Den zuständigen Immissionsschutzbehörden in Sachsen kommt eine zentrale Funktion bei der Überwachung von Abfallvermeidungspflichten zu. Das Sächsische Oberbergamt als Immissionsschutzbehörde untersteht, soweit das Oberbergamt als Abfallbehörde tätig ist, der Fachaufsicht des SMUL.

Betriebsbeauftragte für Abfall

§ 60 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 b) KrWG begründet eine Informationspflicht des Betriebsbeauftragten für Abfall zur Abfallvermeidung gegenüber dem Anlagenbetreiber und auch gegenüber Betriebsangehörigen. Der Betriebsbeauftragte für Abfall soll darauf hinwirken, betriebsintern Strategien zur Abfallvermeidung zu entwickeln. Dem Betriebsbeauftragten obliegt eine jährliche Berichtspflicht gegenüber dem Anlagenbetreiber, nicht jedoch gegenüber den zuständigen Überwachungsbehörden (§ 60 Abs. 2 KrWG).

Eine abfallrechtliche Befugnis der Behörde besteht lediglich insoweit, als diese den Nachweis verlangen kann, dass überhaupt ein Bericht vorgelegt wurde. Die Vorlage des Berichts selbst dagegen kann sie aufgrund der abfallrechtlichen Normen nicht verlangen. Damit erlangt die abfallrechtliche Behörde (Untere Abfallbehörden) über den Jahresbericht, welcher die ergriffenen Initiativen zur Abfallvermeidung im Unternehmen enthalten kann, keine Kenntnis darüber. [GGSC 2014 (1)], [GGSC 2014 (3)]

Dagegen können die immissionsschutzrechtlichen Überwachungsbehörden nach § 52 BImSchG weitergehende Informations- und Mitteilungspflichten vom Anlagenbetreiber verlangen [GGSC 2014 (1)]. „Dagegen dürften der Immissionsschutzbehörde vor dem Hintergrund der vorgenannten, zusätzlichen Verpflichtungen weitergehende Überwachungsbefugnisse zustehen. Für die Einbindung in das Prozessschema kommt den Immissionsschutzbehörden also voraussichtlich für die Frage nach der möglichen oder sinnvollen Einbeziehung der Arbeiten von Abfallbetriebsbeauftragten eine gewichtigere Rolle zu als den Abfallbehörden.“ [GGSC 2014 (3)]

Umsetzungsfristen

Für keine der gesetzlichen Abfallvermeidungsaufgaben, die sich an Hersteller und Vertreiber von Erzeugnissen, an Anlagenbetreiber von immissionsschutzrechtlich genehmigten Anlagen richtet, hat der Gesetzgeber Fristen vorgesehen. Das gilt auch für die Abfallberatungspflicht durch die öRE, IHK und HWK. Fristen bestehen nur für die Berichtspflicht der Betriebsbeauftragten für Abfall gegenüber dem Anlagenbetreiber und für die Erstellung der Abfallbilanzen durch die öRE, in denen die Ergebnisse der Abfallvermeidungsmaßnahmen darzustellen sind.

Maßnahmen und Akteure des Abfallvermeidungsprogramms

Abfallvermeidungsmaßnahmen der EU und des Bundes

Im Ergebnis der Analyse des Abfallvermeidungsprogramms wurden einige Maßnahmen, die als Akteure (bzw. Initiatoren) ausschließlich den Bund oder die EU betreffen, nicht in die Tabelle 1 übernommen. Es handelt sich um die Maßnahmen

- *Nr. 7: Identifizierung produktspezifischer Anforderungen an eine abfallvermeidende Produktgestaltung im Rahmen von Durchführungsmaßnahmen der EU-Ökodesign-Richtlinie,*
- *Nr. 9: Regelungen zur abfallwirtschaftlichen Produktverantwortung,*
- *Nr. 10: Normung, die eine abfallvermeidende und ressourcenschonende Produktgestaltung unterstützt,*
- *Nr. 11: Anpassung der Vollzugs- und Handlungshilfen für genehmigungsbedürftige Anlagen an den Stand der Technik zur Abfallvermeidung und*
- *Nr. 14: Forcierung der einheitlichen Umsetzung der Abfallvermeidungspflichten in genehmigungsbedürftigen und nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen.*

Auch wenn die genannten Maßnahmen im vorliegenden Bericht keine Berücksichtigung finden, wird sich das SMUL beim Bund für deren Umsetzung einsetzen.

Die Maßnahme

- *Nr. 3: Berücksichtigung der Ziele der Abfallvermeidung bei der Prüfung vorhandener Subventionen auf ihre Umweltwirkungen*

wird im Abfallvermeidungsprogramm nicht zur Umsetzung als „reine Abfallvermeidungsmaßnahme“ empfohlen; sie steht unter dem Prüfvorbehalt des BMUB, weil sie als Teil einer umfassenden ökologischen Reform der Finanz- und Investitionspolitik zu sehen ist. Sie wird daher vorerst nicht in die Zusammenstellung der Akteure mit ihren Maßnahmen in Tabelle 1 aufgenommen.

Die Maßnahme

- *Nr. 20: Steuern auf abfallintensive Produkte*

wird im Abfallvermeidungsprogramm grundsätzlich nicht empfohlen. Das ist insofern bemerkenswert, als die Bundesregierung sowohl im Fortschrittsbericht 2012 zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie als auch im Deutschen Ressourceneffizienzprogramm darauf verweist, im Rahmen der Entwicklungspolitik ihre Partner dabei zu unterstützen, Anreize für nachhaltiges Wirtschaften zu setzen, z. B. durch eine ökologische Steuerreform.

Abweichende potenzielle Akteure

Bei folgenden Maßnahmen kommen nach gutachterlicher Einschätzung andere oder weitere potenzielle Akteure als die im Abfallvermeidungsprogramm genannten in Betracht:

- *Nr. 2: Akteurkooperationen*

Abweichend zum Abfallvermeidungsprogramm wurden die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern auf Grund ihrer engen Kontakte zu den Unternehmen als Akteure zugeordnet. Die Förderung von Akteurkooperationen für bestimmte Branchen kann auch durch andere Institutionen erfolgen.

■ *Nr. 16: Abfallvermeidende Kooperationen unter Industriebetrieben*

Als potenzielle Akteure wurden auf Grund ihrer Nähe und Kenntnis zu den Wirtschaftsbetrieben in der Region die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern zugeordnet.

■ *Nr. 17: Freiwillige Vereinbarung mit dem Einzelhandel und der Gastronomie zu Schulungsmaßnahmen mit Blick auf eine bedarfsgerechtere Belieferung der Geschäfte und Restaurants mit Lebensmitteln*

Neben der vorgenommenen Zuordnung der Maßnahme zum Freistaat Sachsen kommen für solche freiwilligen Vereinbarungen als Partner die Branchenverbände und die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern als potenzielle sächsische Akteure ebenso in Betracht.

■ *Nr. 21: Förderung abfallvermeidender Produktdienstleistungssysteme – Sharing-Modelle (Nutzen, Tauschen und Verleihen)*

Diese Maßnahme wurde im Abfallvermeidungsprogramm den Ländern und Gemeinden zugeordnet. Als potenzielle Akteure kommen in Sachsen zusätzlich die Landkreise, kreisfreien Städte und diese speziell als öRE, zusammen mit den Abfallverbänden, mit ihren Möglichkeiten mit den ortsansässigen Partnern und Wirtschaftsakteuren in Betracht.

■ *Nr. 23: Stärkung des Aspekts Abfallvermeidung bei Einkaufsempfehlungen*

Als potenzielle Akteure dieser Maßnahme sind Verbraucherorganisationen und der Freistaat Sachsen in Tabelle 1 aufgeführt. Bei dieser Maßnahme sollen staatliche Akteure die Gründung einer Internetplattform unterstützen, um die Konsumenten zielgerichtet über abfallvermeidende Konsumentenscheidungen zu informieren. Dafür kommen auf Grund ihrer Beratungspflicht zur Abfallvermeidung und der regionalen Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern auch die öRE als potenzielle Akteure in Betracht.

■ *Nr. 26: Förderung von Kommunen sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden zur Entwicklung von Abfallvermeidungskampagnen*

Die Förderung kann laut Abfallvermeidungsprogramm sowohl finanzieller als auch organisatorischer Art entweder durch Länderbehörden, Landkreise und kreisfreie Städte bei der Entwicklung und Durchführung von Abfallvermeidungskampagnen sein. Nach unserer Einschätzung sind darüber hinaus auch die sächsischen zusammen mit den Abfallverbänden angesprochen, solche Maßnahmen in Kooperation gemeinsam mit regionalen Vereinen und Verbänden zu unterstützen.

■ *Nr. 28: Konzertierte Aktionen und Vereinbarungen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen*

Die Bezeichnung der Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm mit „Konzertierte Aktionen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen“ wurde in der Tabelle 1 als „Konzertierte Aktionen und Vereinbarungen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen“ aufgenommen. Damit wird das im Abfallvermeidungsprogramm beschriebene Projektziel klarer. Diese freiwillige Maßnahme umfasst die Möglichkeit von Vereinbarungen der zuständigen Ministerien mit der Lebensmittelindustrie und dem Handel, um die gesamte Produktions- und Lieferkette der Entstehung von Lebensmittelabfällen auf abfallvermeidende Aspekte zunächst genauer zu erfassen. Weiterhin sind es die sächsischen öRE, denen aus Sicht der Gutachter hierbei eine Sensibilisierungsaufgabe zur verbesserten Wertschätzung von Lebensmitteln zuzuweisen ist.

■ *Nr. 29: Berücksichtigung abfallvermeidender Aspekte bei der öffentlichen Beschaffung*

Das Abfallvermeidungsprogramm adressiert diese Maßnahme nur an den Bund und an die Länder als Akteure. Diese Maßnahme betrifft in Sachsen alle öffentlichen Einrichtungen des Freistaates sowie die kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden. Diese wurden daher als potenzielle sächsische Akteure in der Tabelle 1 aufgenommen.

■ Nr. 30: Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchsgüter)

Die Maßnahme wurde im Abfallvermeidungsprogramm den Kommunen und öRE als Akteuren zugeordnet. Vorstellbar ist, dass neben den sächsischen öRE, den Landkreisen, kreisfreien Städten und Abfallverbänden auch Vereine und Verbände solche Maßnahmen fördern können.

■ Nr. 31: Unterstützung von Reparaturnetzwerken

Als potenzielle Akteure kommen sowohl die Länder als auch Kommunen und öRE in Betracht.

■ Nr. 33: Abfallvermeidende Gestaltung von Veranstaltungen in öffentlichen Einrichtungen (Mehrweg statt Einweg)

Im Abfallvermeidungsprogramm des Bundes wurde diese Maßnahme den Ländern und Kommunen zugeordnet. Aus Sicht der Gutachter kommen dafür alle öffentlichen Einrichtungen im Freistaat Sachsen, also auch Landkreise, kreisfreien Städte und Gemeinden, in Betracht.

Verbindlichkeit der Abfallvermeidungsmaßnahmen

Die im Abfallvermeidungsprogramm dargestellten und empfohlenen Maßnahmen sind bis auf zwei Ausnahmen (Maßnahmen Nr. 12 und Nr. 22) nicht gesetzlich vorgegeben. Das beruht auf der Entstehungsgeschichte des Abfallvermeidungsprogramms, bei dem zunächst bereits bestehende (meist freiwillige) Abfallvermeidungsmaßnahmen in Deutschland recherchiert sowie ergänzend weitere mögliche Abfallvermeidungsmaßnahmen formuliert und bewertet wurden. Im Rahmen der Auswertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages sollte von den sächsischen Akteuren auch geprüft werden, welche Maßnahmen aus dem Abfallvermeidungsprogramm für eine Umsetzung geeignet und sinnvoll sind.

Analyse strategischer Programme von Europäischer Kommission, Bundes- und Landesregierung

Die Analyse der strategischen Programme von Europäischer Kommission, Bundes- und Landesregierung (Anhang 5) ergab, dass in den Programmen auch Abfallvermeidungsziele enthalten sind. Diese richten sich in den meisten Fällen an die Mitgliedstaaten oder Bundesregierung und nicht an konkrete Akteure in Sachsen. Die Rohstoffstrategie des Freistaates Sachsen enthält eine (Abfallvermeidungs-)Maßnahme im Bereich Forschung und Entwicklung, die das Helmholtz-Institut für Ressourcentechnologie in Freiberg in enger Kooperation mit der TU Bergakademie Freiberg als sächsischen Akteur betrifft.

Beitrag des Freistaates Sachsen im Abfallvermeidungsprogramm

Die nachfolgende Analyse zeigt, in welche Maßnahmen im Abfallvermeidungsprogramm der geleistete Beitrag des Freistaates Sachsen eingegangen ist. Dieser Beitrag umfasste sowohl Maßnahmen des Freistaates Sachsen als auch die von den Kommunen und kommunalen Verbänden im Jahr 2010 angegebenen Maßnahmen.

a) Maßnahmen des Freistaates Sachsen:

1. § 1 Abs. 3 Sächsisches Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz (SächsABG): Der Freistaat Sachsen, die Landkreise und Gemeinden und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts haben vorbildhaft zur Erreichung der Ziele der Abfallwirtschaft beizutragen. Diese Ziele sind insbesondere bei Planungen, Baumaßnahmen und im Beschaffungswesen zu beachten. Dazu sind finanzielle Mehrbelastungen und Minderungen der Gebrauchstauglichkeit in angemessenem Umfang hinzunehmen. *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme findet sich zum Teil in Maßnahme Nr. 29. Es wird eingeschätzt, dass diese Maßnahme noch weitere Aspekte hat, die mit Maßnahme Nr. 29 nicht vollständig erfasst sind.*

Sowie § 1 Abs. 3 SächsABG: Empfänger von Fördermitteln des Freistaates Sachsen, die für Maßnahmen mit abfallwirtschaftlichem Bezug gewährt werden, sind zur vorbildhaften Einhaltung der Ziele

der Abfallwirtschaft zu verpflichten. *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme findet sich im Abfallvermeidungsprogramm nicht wieder.*

2. Umweltallianz Sachsen/zukunftsorientierte Stoffpolitik und Kreislaufwirtschaft mit den Schwerpunkten Abfallvermeidung und Verminderung der Abfallmengen sowie stoffliche und energetische Verwertung: Diese Maßnahme beinhaltet auch die Initiierung von branchenbezogenen Maßnahmen zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von industriellen Abfällen im Rahmen der Industrieabfall-Koordinierungsstelle, darunter Branchenarbeitskreise und Branchenvereinbarungen. *Die Inhalte dieser Abfallvermeidungsmaßnahme finden sich in den Maßnahmen Nr. 12, 18 und 19 im Abfallvermeidungsprogramm.*
- b) Maßnahmen von Kommunen und kommunalen Verbänden
3. Öffentlichkeitsarbeit: *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme entspricht Maßnahme Nr. 12 im Abfallvermeidungsprogramm.*
4. Umweltbildung für Kinder: *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme entspricht in etwa Maßnahme Nr. 24, wird dort aber abweichend vom sächsischen Beitrag den Kultusministerien in Zusammenarbeit mit BMUB und BMBF als Initiatoren zugeordnet.*
5. Gebrauchtwarenbörsen/Altmöbelbörsen: *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme entspricht Maßnahme Nr. 30 im Abfallvermeidungsprogramm.*
6. Einbeziehung von Abfallvermeidungsaspekten bei der Ausschreibung von Leistungen und im Beschaffungswesen: *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme entspricht Maßnahme Nr. 29 im Abfallvermeidungsprogramm.*
7. Vermeidung von gemischten Siedlungsabfällen und sperrigen Abfällen durch getrennte Erfassung von Wertstoffen: *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme findet sich im Abfallvermeidungsprogramm nicht wieder.*
8. Abfallgebührengestaltung: *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme entspricht Maßnahme Nr. 22 im Abfallvermeidungsprogramm.*
9. Verstärkte Anstrengungen zur Wertstoffgewinnung beim Betrieb der Restabfallbehandlungsanlagen durch den Anlagenbetreiber: *Diese indirekte Abfallvermeidungsmaßnahme findet sich im Abfallvermeidungsprogramm nicht wieder.*
10. Abfallvermeidungskonzepte: *Diese Abfallvermeidungsmaßnahme entspricht Maßnahme Nr. 1 im Abfallvermeidungsprogramm.*

Insgesamt drei Maßnahmen aus dem sächsischen Beitrag wurden nicht in das Abfallvermeidungsprogramm übernommen. In den Maßnahmen 1, 12, 18, 19, 22, 24, 29 und 30 finden sich Abfallvermeidungsmaßnahmen aus dem sächsischen Beitrag (teilweise) wieder.

Der 2010 geleistete Beitrag stellte die damals bekannten meist freiwilligen Abfallvermeidungsmaßnahmen der öRE und des Freistaates Sachsen dar. Eine Bewertung von deren Zweckmäßigkeit wurde nicht vorgenommen. Der vor Inkrafttreten des KrWG geleistete Beitrag enthielt keine Maßstäbe zur Bewertung des Erfolgs der Abfallvermeidungsmaßnahmen und legte keine weiteren Abfallvermeidungsmaßnahmen fest.

Fazit aus der Analyse der Rechtsvorschriften, strategischen Programme und des Abfallvermeidungsprogramms

In der Tabelle 1 sind einige Akteure benannt, denen konkrete gesetzliche Abfallvermeidungspflichten in ihrem Verantwortungsbereich zukommen. Dazu gehören u. a. die öRE, die IHK und HWK, die Hersteller und Vertrieber als Adressat der Produktverantwortung, die Betreiber genehmigungspflichtiger Anlagen nach BImSchG und die Betriebsbeauftragten für Abfall.

Nur zwei der 34 Abfallvermeidungsmaßnahmen des Abfallvermeidungsprogramms können auf konkrete gesetzliche Verpflichtungen, davon eine bundes- und eine landesrechtliche, zurückgeführt werden. Das ist das Ergebnis der angewandten Deselektionskriterien bei der Erarbeitung des Abfallvermeidungsprogramms. Dabei wurden unter anderem diejenigen Abfallvermeidungsmaßnahmen aussortiert, die nicht über EU-Recht hinausgehen [UBA 2013]. Auf gesetzlichen Verpflichtungen nach KrWG bzw. SächsABG beruhen die im Abfallvermeidungsprogramm empfohlenen Maßnahmen

- Nr. 12: Pflicht zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen: gesetzliche Verpflichtung gemäß § 46 Abs. 1 KrWG und
- Nr. 22: Schaffung von Anreizen zur Abfallvermeidung durch Gebührengestaltung: gesetzliche Verpflichtung gemäß § 3a Abs. 4 SächsABG.

Die Maßnahme Nr. 12 lässt sich abweichend vom Abfallvermeidungsprogramm gemäß § 46 Abs. 1 KrWG konkret den sächsischen Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern sowie öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zuordnen. Die Maßnahme Nr. 22 ist eine Pflicht für die sächsischen öRE, die sich aus § 3a Abs. 4 SächsABG ergibt. Alle übrigen empfohlenen Maßnahmen des Abfallvermeidungsprogrammes können durch die Akteure freiwillig realisiert werden. Aus der Analyse der strategischen Programme von Europäischer Kommission, Bundes- und Landesregierung wurde die Maßnahme Q in Tabelle 1 übernommen.

Der geleistete Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm findet sich in den Maßnahmen 1, 12, 18, 19, 22, 24, 29 und 30 (teilweise) wieder. Drei Maßnahmen des sächsischen Beitrages wurden nicht in das Abfallvermeidungsprogramm übernommen. Der vor Inkrafttreten des KrWG geleistete Beitrag enthielt noch nicht alle Anforderungen, die sich in Auslegung des § 33 Abs. 3 KrWG für die Länderbeiträge ergeben. Dazu fehlte die Bewertung der Zweckmäßigkeit der aufgeführten Maßnahmen. Der Beitrag enthielt auch keine Festlegungen von weiteren Maßnahmen und keine Maßstäbe, anhand derer die erzielten Fortschritte bewertet werden können.

5.2 Internetrecherche (Screening)

Anliegen und Durchführung

Es ist davon auszugehen, dass neben den im sächsischen Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm benannten sächsischen Akteuren und Maßnahmen weitere Akteure im Freistaat Sachsen aktiv sind und dass die genannten Akteure ggf. weitere Abfallvermeidungsmaßnahmen durchführen. Deshalb wurde eine Internetrecherche durchgeführt, um festzustellen, inwiefern Akteure die identifizierten **gesetzlich verpflichtenden Maßnahmen** bereits durchführen und Informationen darüber im Internet veröffentlichen. Darüber hinaus sollte ein Überblick über diejenigen **Akteure** erarbeitet werden, die auf freiwilliger Basis Abfallvermeidungsmaßnahmen realisieren. Im Rahmen der Internetrecherche wurde weiterhin recherchiert, ob die sächsischen Akteure innerhalb von Netzwerken mit anderen Partnern zusammen arbeiten.

In die Recherche wurden Internetauftritte von Akteuren, die in Tabelle 1 benannt sind, aber auch von Akteuren, die aus Sicht der Gutachter auf Grund ihrer Betätigungsfelder auf dem Gebiet der Abfallvermeidung aktiv sein könnten, einbezogen. Die einbezogenen Institutionen, Organisationen, Verbände und Initiativen sind im Anhang 6 zusammengefasst.

Auf Grund der ausschließlich über das Internet verfügbaren und zugänglichen Informationen stellt das Ergebnis kein vollständiges Bild von möglichen Initiativen der sächsischen Akteure dar. Es wurden ca. 70 Internet-

seiten von Institutionen, Organisationen, Verbänden und Initiativen gesichtet, die sich in folgende Akteurguppen einteilen lassen:

- öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (kreisfreie Städte, Landkreise, Abfallverbände)
- Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern
- Wirtschaftsverbände und Vereine
- sächsische Staatsministerien und Fachbehörden
- Verbraucherorganisation (Verbraucherzentrale Sachsen)
- Umweltorganisationen
- Initiativen

Die Internetauftritte wurden im Sinne eines Screenings ausgewertet (Stand: Ende September 2014). Die Rechercheergebnisse erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, weder bezüglich der Liste möglicher Akteure noch der Informationen zu den Akteuren.

Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Gesetzlich verpflichtende Maßnahmen

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

A: Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten, die Ziele und Maßnahmen der Abfallvermeidung darstellen:
Zum Zeitpunkt der Recherche besaßen der Regionale Abfallverband Oberlausitz-Niederschlesien, der Zweckverband Abfallwirtschaft Westsachsen, der Landkreis Nordsachsen sowie die Stadt Leipzig kein gültiges Abfallwirtschaftskonzept. (Anmerkung: Das Abfallwirtschaftskonzept des Landkreises Nordsachsen wurde am 10. Dezember 2014 verabschiedet. Das Abfallwirtschaftskonzept des Zweckverbandes Abfallwirtschaft Westsachsen in der Fassung vom November 2014 wurde mit der Maßnahmesatzung vom 15. Juni 2015 beschlossen.) Die Darstellung von Zielen und Maßnahmen der Abfallvermeidung in den vorhandenen Abfallwirtschaftskonzepten erfolgte in unterschiedlichem Maße.

B: Jährliche Erstellung von Abfallbilanzen mit Darstellung der Ergebnisse der Abfallvermeidungsmaßnahmen:
Alle örE im Freistaat Sachsen erarbeiten jährlich eine Abfallbilanz im Rahmen der Erstellung der landesweiten Siedlungsabfallbilanz. Dabei geben die örE auch die durchgeführten Abfallvermeidungsmaßnahmen an.

C: Pflicht zur Information und Beratung über Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen:
Alle örE im Freistaat Sachsen bieten eine Abfallberatung an. Zusätzlich existiert eine intensive Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit zur Abfallvermeidung.

D: Schaffung von Anreizen zur Abfallvermeidung durch Gebührengestaltung:
Alle örE im Freistaat Sachsen (mit Ausnahme der Entsorgungsregion Plauen im Vogtlandkreis) haben verursachergerechte, d. h. masse- oder volumenbezogene Gebührensysteme.

Immissionsschutzbehörden

E: Sicherstellung der anlagenbezogenen Vermeidungspflicht bei Errichtung und Betrieb von Anlagen im Rahmen der Genehmigung und Überwachung sowie durch nachträgliche Anordnung zur Umsetzung des Standes der Technik:

Im Internet finden sich keine konkreten Informationen der Immissionsschutzbehörden zu diesem Thema. Das SMUL hat eine Handlungsanleitung für die Erstellung der Anzeige- und Antragsunterlagen im Internet veröffentlicht.

Betreiber von genehmigungspflichtigen Anlagen nach BImSchG und Industrieemissions-Richtlinie

F: Anlagenbezogene Vermeidungspflicht bei Errichtung und Betrieb der Anlage:

Im Internet finden sich keine konkreten Informationen der Betreiber zu diesem Thema.

Untere Abfallbehörden

G: Überwachung von Hersteller- und Vertreiberpflichten:

Die Ergebnisse der Überwachung der nachfolgend genannten Hersteller- und Vertreiberpflichten durch die Unteren Abfallbehörden sind nicht im Internet aufgeführt.

Hersteller nach VerpackV

H: Verkehrsverbote für Verpackungen und Verpackungsbestandteile ab einer bestimmten Gesamtkonzentrationen für Blei, Cadmium, Quecksilber und Chrom VI:

Im Internet finden sich keine konkreten Informationen der Hersteller zu diesem Thema.

Hersteller nach AltfahrzeugV:

I: Verbot des Inverkehrbringens von Werkstoffen und Fahrzeugteilen mit Blei, Quecksilber, Cadmium und Chrom VI:

Im Internet finden sich keine konkreten Informationen der Hersteller zu diesem Thema.

Hersteller nach ElektroG

J: Beschränkung von Gehalten an Blei, Quecksilber, Chrom (VI), Cadmium, polybromiertem Biphenyl oder polybromiertem Diphenylether (PBDE) bei Elektro- und Elektronikgeräten einschließlich Kabeln und Ersatzteilen:

Im Internet finden sich keine konkreten Informationen der Hersteller zu diesem Thema.

Vertreiber nach ElektroG

K: Prüfpflicht hinsichtlich der Erfüllung der Anforderungen bzgl. Verkehrsverbotten und Beschränkungen:

Im Internet finden sich keine konkreten Informationen der Vertreiber zu diesem Thema.

Hersteller nach BattG

L: Verkehrsverbote für Batterien und Gerätebatterien, die bestimmte Gehalte an Quecksilber und Cadmium überschreiten:

Im Internet finden sich keine konkreten Informationen der Hersteller zu diesem Thema.

Betriebsbeauftragte für Abfall

M: Informations- und Beratungspflicht zur Abfallvermeidung gegenüber Anlagenbetreiber und Betriebsangehörigen, Hinwirken auf Vermeidung, jährliche Berichtspflicht gegenüber dem Anlagenbetreiber:

Im Internet finden sich keine konkreten Informationen der Betriebsbeauftragten für Abfall zu diesem Thema.

Industrie- und Handelskammern; Handwerkskammern

N: Informations- und Beratungspflicht von Betrieben über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen:

Alle drei IHK im Freistaat Sachsen bieten eine Abfallberatung, auch zu Möglichkeiten der Abfallvermeidung an. Die drei HWK bieten eine Umweltberatung an, die ebenfalls Fragen der Abfallberatung umfasst.

Freiwillige Maßnahmen

Im zweiten Teil der Internetrecherche wurde geprüft, welche Akteure freiwillige Projekte und Maßnahmen zur Abfallvermeidung umgesetzt haben beziehungsweise umsetzen. Sofern aus anderen Quellen bekannt war, dass Akteure freiwillige Abfallvermeidungsmaßnahmen realisieren, sind diese ebenfalls in der nachstehenden Übersicht berücksichtigt.

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, Kommunen

Den örE und den Kommunen sind im Abfallvermeidungsprogramm zahlreiche freiwillige Abfallvermeidungsmaßnahmen zugeordnet. Nachfolgend werden diejenigen Maßnahmen aufgeführt, von denen bekannt ist, dass sie bereits umgesetzt werden.

Nr. 1: Entwicklung von Abfallvermeidungskonzepten und –plänen durch Kommunen

Abfallvermeidungskonzepte sind nur aus der Landeshauptstadt Dresden bekannt, allerdings sind in den meisten Abfallwirtschaftskonzepten der sächsischen örE Maßnahmen und Ziele der Abfallvermeidung dargelegt.

Nr. 21: Förderung abfallvermeidender Produktdienstleistungssysteme – Sharing-Modelle (Nutzen, Tauschen und Verleihen)

Mehrere örE und Kommunen unterstützen abfallvermeidende Produktdienstleistungssysteme, angefangen von Informationen wie Reparatur-, Verleih- und Gebrauchtwarenführern bis hin zur Überlassung von öffentlichen Flächen für Carsharing-Parkplätze oder die Nutzung von Carsharing-Fahrzeugen im Dienst.

Nr. 24: Bildungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsbeteiligung zur Abfallvermeidung

Diese Maßnahme wird im Abfallvermeidungsprogramm den Kultusministerien der Länder in Zusammenarbeit mit dem BMUB und dem BMBF zugeordnet. Tatsächlich sind viele sächsische örE im Bereich der Umweltbildung zur Kreislaufwirtschaft tätig, z. B. durch Umwelterziehung in Kindergärten und Schulen, Vergabe von Facharbeiten und Projekte für Mittelschulen und Gymnasien, Erarbeitung von Lehrinhalten zur Unterrichtsgestaltung und Gestaltung von Unterrichtsstunden, Betriebsführungen durch abfallwirtschaftliche Anlagen oder Umwelttheater. Zudem haben die örE vielerorts einen guten Überblick über Aktivitäten weiterer Akteure im Aufgabenfeld der Abfallvermeidung und realisieren teilweise bereits Kooperationen.

Nr. 29: Berücksichtigung abfallvermeidender Aspekte bei der Beschaffung

Sächsische örE, ein wissenschaftliches Institut und eine sächsische Universität beteiligen sich an der bundesweiten Kampagne „Grüner beschaffen“.

Nr. 30: Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchtwaren)

Dazu gibt es in vielen sächsischen örE und Kommunen vielfältige Aktivitäten wie z. B. sozialer Möbeldienst, Tausch- und Geschenkmekmarkt, Online-Verschenkmekmarkt, offenes Bücherregal (kostenloser Tausch von Büchern).

Nr. 31: Unterstützung von Reparaturnetzwerken privater und gemeinnütziger Initiativen

Einige örE unterstützen solche Netzwerke z. B. durch Reparatur-, Verleih- und Gebrauchtwarenführer, aber auch im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit mit Abfallratgebern und Umwelttipps.

Mehrere sächsische örE beteiligten sich zudem an der Europäischen Woche der Abfallvermeidung und arbeiten in Netzwerken und Projekten, wie Agenda 21 oder Ökoprotit-Projekten, bei denen es auch um Abfallvermeidung geht.

Sächsische Staatsministerien und Fachbehörden

Bei allen den Bundesländern oder Länderbehörden zugeordneten Maßnahmen aus dem Abfallvermeidungsprogramm handelt es sich um nicht gesetzlich festgelegte, sondern um freiwillige Maßnahmen zur Abfallvermeidung. Davon werden nach heutigem Kenntnisstand die nachfolgend genannten Maßnahmen im Freistaat Sachsen bereits umgesetzt.

Nr. 15: Gründung, Fortführung und Vernetzung von bestehenden Programmen, die Unternehmen im Bereich der Abfallvermeidung sensibilisieren und beraten

Diese Maßnahme existiert im Rahmen der bestehenden Umweltallianz Sachsen unter Federführung des SMUL. [Die **Umweltallianz Sachsen** ist eine freiwilligen Vereinbarung zwischen der Sächsischen Staatsregierung und der sächsischen Wirtschaft. Partner sind die sächsischen Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Verbände. 75 Mitgliedsunternehmen der Umweltallianz sind Verpflichtungen zur Reduzierung der Abfallmengen und der Schädlichkeit der Abfälle (Stand: 23. September 2014) eingegangen.]

Nr. 18: Vereinbarungen zwischen Industrie/Handel und staatlichen Stellen zur Abfallvermeidung

Diese Maßnahme ist Bestandteil der Umweltallianz Sachsen.

Nr. 19: Erweiterung von bestehenden Umweltmanagementsystemen um Aspekte der Abfallvermeidung

Diese Maßnahme ist Praxis der tätigen Gutachter und Sachverständigen in Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen sowohl des Freistaates als auch bei den kreisfreien Städten und Landkreisen. Im Rahmen der Umweltallianz Sachsen ist die Unterstützung solcher Projekte etabliert.

Nr. 28: Konzertierte Aktionen und Vereinbarungen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen

Das Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG) hat für das Jahr 2015 ein Forschungsvorhaben zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen vorgesehen.

Nr. 29: Berücksichtigung abfallvermeidender Aspekte bei der Beschaffung

Zu dem Thema hat das SMUL im Jahr 2011 eine Broschüre „Umweltfreundliche Beschaffung – Kurz und knapp die wichtigsten Schritte“ veröffentlicht.

Es ist davon auszugehen, dass noch weitere Abfallvermeidungsmaßnahmen umgesetzt werden, die sich aus der Internetrecherche nicht ableiten ließen.

Weitere Akteure

Die Internetrecherche ergab noch weitere freiwillige Akteure im Freistaat Sachsen, die Abfallvermeidungsmaßnahmen umsetzen. Dabei ist eine Zuordnung zu konkreten Maßnahmen in Tabelle 1 aufgrund der zur Verfügung stehenden Informationen nicht immer möglich.

Soziales Arbeitsprojekt Ostsachsen e. V. (SAPOS gGmbH)

Hervorzuheben sind die Aktivitäten von SAPOS als regionales und grenzübergreifendes Netzwerk in Görlitz. SAPOS könnte für andere sächsische Regionen im ländlichen Raum ein gutes Beispiel für die Vernetzung von unterschiedlichen Partnern im Umweltbereich sein. SAPOS versteht sich selbst als Netzwerk und Multiplikator im Bereich Umwelt- und Klimaschutz und arbeitet mit vielen projektbezogenen Partnern und Netzwerken in der Region (wie z. B. Recyclingnetzwerk Oberlausitz – RNO) bei den initiierten Projekten zusammen. SAPOS ist jedoch kein „Abfallvermeidungsnetzwerk“.

Nr. 30: Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchtwaren)

SAPOS betreibt mit „der Fundgrube“ und dem „Null-EURO-Markt“ einen Gebrauchtwarenmarkt für sozial besonders benachteiligte Personen.

Sozialer Möbeldienst und Soziales Kaufhaus des Sozialen Möbeldienstes des Sächsischen Umschulungs- und Fortbildungswerkes Dresden e. V.

Auch der Soziale Möbeldienst und das Soziale Kaufhaus Dresden betreiben einen Gebrauchtwarenmarkt für Möbel und Gebrauchtwaren für sozial besonders benachteiligte Personen. Diese Aktivität lässt sich der Maßnahme Nr. 30 zuordnen.

Verbraucherzentrale Sachsen

Die Verbraucherzentrale Sachsen vermittelt das Thema Abfallvermeidung im Unterricht und Projekten z. B. mit dem Projekt „Kein Essen für den Müll“ mit der Zielgruppe von Kindern im Alter zwischen 9 und 12 Jahren. Darüber bietet die Verbraucherzentrale Sachsen den Verbraucherinnen und Verbrauchern zahlreiche Beratungs- und Informationsangebote auch zum Thema Abfallvermeidung. Dazu gehören Tipps zum Einsatz von umweltfreundlichem Papier mit gezielter Aufklärungsarbeit zu Zertifizierungs- und Umweltzeichen oder Tipps zu Lebensmittelverpackungen mit dem Motto „Lebensmittelverpackungen – Weniger ist mehr“. Die Aktivitäten lassen sich den freiwilligen Maßnahmen Nr. 26 und 28 zuordnen.

Die Verbraucherzentrale Sachsen mit ihren Standorten bildet gemeinsam mit den anderen Verbraucherzentralen und dem Verbraucherzentrale Bundesverband ein starkes Netzwerk für Verbraucher und Verbraucherinnen und erreicht mit ihren Informations- und Beratungsangeboten die breite Öffentlichkeit.

Umweltorganisationen

Bund für Umweltschutz und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND) Landesverband Sachsen

Projekte/Maßnahmen:

Der BUND, Landesverband Sachsen bietet zahlreiche Angebote zur Umweltbildung und Informationen zur Abfallvermeidung, z. B. „Ressourcen schützen und respektvoll nutzen“ oder „Wege zu einer nachhaltigen Abfallwirtschaft“. Im BUND existiert der Arbeitskreis Abfall & Rohstoffe, der sich unter anderem mit der Verringerung des Ressourcenverbrauchs beschäftigt.

Naturschutzbund Deutschland e. V. (NABU), Landesverband Sachsen

Projekte/Maßnahmen:

Der NABU setzt sich unter anderem aktiv für Ressourcenschutz und Abfallvermeidung ein und bietet auf seiner Website zahlreiche Informationen zu diesem Thema. Der NABU koordinierte die Europäische Woche zur Abfallvermeidung durch NABU Deutschland in den Jahren 2012 und 2013.

Der NABU hat ein eigenes Netzwerk.

Grüne Liga Sachsen e. V.

Projekte/Maßnahmen:

Die Grüne Liga Sachsen e. V. setzt sich für Abfallvermeidung und Wiederverwendung ein. Im Rahmen der deutschlandweiten Aktion „Ressourcenschonung durch Handyrecycling“ sammelt die Grüne Liga Handys und übergibt diese an einen Recyclingbetrieb. Die Grüne Liga Sachsen hat ein eigenes Netzwerk.

Umweltorganisationen stellen selbst eigenständige Netzwerke dar, gehören bundesweit tätigen Organisationen an und sind in weiteren umweltspezifischen Netzwerken engagiert tätig. Über die sächsischen Umweltorganisationen lassen sich auf Grund des hohen Interesses an Umweltthemen wahrscheinlich ausgewählte

Themen der Abfallvermeidung als Informationsverbreitung stärker verankern. Es besteht sicherlich auch die Möglichkeit, Eigeninitiativen und Projekte durchzuführen.

Initiativen

„Zu gut für die Tonne“:

Die bundesweite Initiative „Zu gut für die Tonne“ hat die Thematik der Verschwendung von Lebensmitteln aufgegriffen, um die Bedeutung dieses Themas einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die Initiative „Zu gut für die Tonne“ beinhaltet eine Vielzahl an Projekten rund um die Thematik der Vermeidung von Lebensmittelabfällen, unter anderem die „Nationale Strategie für nachhaltige operationelle Programme der Erzeugerorganisation für Obst und Gemüse in Deutschland 2014 bis 2018“.

Christlich-Soziales Bildungswerk Sachsen e.V. (CSB):

Das CSB unterstützt mit der „Initiative gegen Lebensmittelverschwendung“ die Bundeskampagne „Zu gut für die Tonne“ und deren Anliegen, d. h. das Bewusstsein für den Wert von Lebensmitteln zu schärfen, für die Reduzierung von Lebensmittelabfällen zu sensibilisieren sowie regionale Produkte und Kreisläufe zu stärken. Damit wird ein Beitrag zur Information und Sensibilisierung von Kindern und Jugendlichen sowie privaten Verbrauchern (unter anderem Erwachsene, Familien, Senioren) geleistet. Die „Initiative gegen Lebensmittelverschwendung“ wird vom SMUL unterstützt. In diesem Zusammenhang wird mit projektbezogenen Partnern wie z. B. Schulen und Bäckern zusammengearbeitet. Die Aktivitäten lassen sich den Maßnahmen Nr. 25 und 28 zuordnen.

Haus der Kongresse für Umwelt – Bau – Verkehr Dresden e. V. (HdK)

Das HdK als gemeinnütziger Verein bietet vielfältige Veranstaltungen und Bildungsangebote zum Thema Kreislaufwirtschaft, Abfallvermeidung, Ressourcen- und Energieeffizienz, darunter z. B. Seminare für kommunale Abfallberater.

Fazit der Internetrecherche

Im Ergebnis zeigt sich, dass mit Ausnahme der gesetzlich verpflichtenden Maßnahmen der öRE sowie der IHK und HWK im Internet relativ wenige Informationen über die gesetzlich verpflichtenden Maßnahmen gefunden werden konnten. Der Gesetzgeber hat auch keine Berichtspflichten der verantwortlichen Akteure über die Ergebnisse der Abfallvermeidungsmaßnahmen vorgesehen. Es kann bei den gesetzlich vorgegebenen Abfallvermeidungsmaßnahmen, insbesondere Stoffverboten in Rechtsvorschriften nach §§ 24 und 25 KrWG oder bereichsspezifischen gesetzlichen Regelungen (BattG, ElektroG), nicht davon ausgegangen werden, dass die verpflichteten Hersteller und Vertrieber die Einhaltung der Vorschriften explizit im Internet darstellen. Ähnliches gilt für die Abfallvermeidungspflichten von Betreibern genehmigungspflichtiger Anlagen nach BImSchG.

Inwiefern die für die Überwachung zuständigen Abfall- und Immissionsschutzbehörden in die Umsetzung der Abfallvermeidungsmaßnahmen eingebunden werden können, ist zu überprüfen. Es ist auch zu erwägen, die Überwachung von gesetzlich verpflichtenden Abfallvermeidungsmaßnahmen als Schwerpunkt der Umweltüberwachung im Überwachungskonzept des SMUL festzulegen. Dabei ist eine Abwägung erforderlich, welche Überwachungsaufgaben der Umweltüberwachung prioritär zu bearbeiten sind. In jedem Fall wird die Gewinnung von Informationen zu gesetzlichen Abfallvermeidungspflichten einige Zeit in Anspruch nehmen und Fortschritte werden nur schrittweise zu erreichen sein.

Im Unterschied zu den gesetzlich verpflichtenden Maßnahmen sind im Internet viele Informationen über freiwillige Abfallvermeidungsmaßnahmen zu finden. Allerdings reichen die im Rahmen des Screenings gewonnenen Informationen häufig nicht aus, ein genaues Bild über die Maßnahmen zu bekommen. Es ist davon auszugehen, dass es weitere Projekte und Initiativen zur Abfallvermeidung gibt, die nicht bekannt sind oder zu

denen keine Informationen vorlagen. Ein Grund dafür ist, dass Aktivitäten zur Abfallvermeidung oft nicht separat dargestellt werden, sondern unter anderen Themen (z. B. Umweltmanagement, Materialeffizienz) zusammengefasst werden.

Netzwerke werden als nützliche Instrumente zum Informationsaustausch zu Themen der Abfallvermeidung angesehen. Nach den ausgewerteten Informationen im Internet existieren derzeit kaum Abfallvermeidungsnetzwerke und wenn, dann sind es überregionale bzw. bundesweite Netzwerke wie z. B. zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen. Zur weiteren Förderung der Abfallvermeidung sollte die Einbindung von Netzwerken, aber auch von Multiplikatoren wie dem Haus der Kongresse, der Sächsischen Landesstiftung Natur und Umwelt, dem Sächsischen Informations- und Demonstrationszentrum „Abfallbehandlungstechnologien“ als Ausrichter von Fortbildungsveranstaltungen und Seminaren geprüft werden.

Die wichtigsten Multiplikatoren, um Unternehmen zu erreichen, sind die IHK und HWK im Freistaat Sachsen. So versicherte Prof. Dr. Norbert Reiß, Referatsleiter Energie/Umwelt/Technologie und stellvertretender Geschäftsführer der IHK Dresden anlässlich einer Anhörung zu „Ressourcenverwertung und -wiedernutzung“ am 14. September 2012 im Sächsischen Landtag: „Wir als Kammern sind jederzeit bereit, in Vertretung der Interessen unserer Mitgliedsunternehmen Beiträge zu einem Abfallvermeidungsprogramm zu leisten.“

6 Zeitliche Rahmenbedingungen für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm

In diesem Kapitel werden zeitliche Aspekte für die Auswertung und ggf. Fortschreibung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages zum Abfallvermeidungsprogramm dargestellt und bewertet.

6-Jahres-Turnus für die Auswertung und Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms

Auswertung und ggf. Fortschreibung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages zum Abfallvermeidungsprogramm sind an einen Zeitrahmen gebunden, der sich aus bundesgesetzlichen Vorgaben ergibt. Nach § 33 Abs. 5 KrWG war das Abfallvermeidungsprogramm erstmals zum 12. Dezember 2013 zu erstellen. Es ist alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben. Auswertungen und ggf. Fortschreibungen müssen demnach zum 12. Dezember 2019, 12. Dezember 2025 und so weiter erfolgen.

Termin für die Auswertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages

Unklar ist bisher, mit welchem zeitlichen Vorlauf das BMUB jeweils Zuarbeiten der Länder für die Auswertung des Abfallvermeidungsprogramms abfordern wird. Hierzu gibt es weder eine gesetzliche Festlegung noch eine Äußerung des BMUB. Nach § 33 Abs. 5 KrWG hat das BMUB nach Auswertung des Abfallvermeidungsprogramms zu beurteilen, ob es einen Bedarf für eine Fortschreibung gibt. Die Entscheidung darüber kann (auch) von den Beiträgen der Länder abhängen. Die Auswertung der Beiträge der Länder zu dieser Frage und die Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms im Bedarfsfall benötigen einige Zeit. Deshalb ist davon auszugehen, dass das BMUB die Auswertungen der Länder bereits Monate vor der gesetzlichen Frist der Auswertung und ggf. Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms abfordert.

Dem SMUL wird vor diesem Hintergrund empfohlen, das BMUB gemeinsam mit den anderen Ländern aufzufordern, frühzeitig und mit ausreichendem Vorlauf einen Termin für die Abgabe der Länderbeiträge zur Aus-

wertung des Abfallvermeidungsprogramms festzulegen. Solange sich das BMUB dazu nicht festgelegt hat, sollte davon ausgegangen werden, dass es die Beiträge der Länder ein Jahr vor Ablauf der Fortschreibungsfrist des Abfallvermeidungsprogramms abfordert.

3-Jahres-Turnus der Berichterstattung an die EU

Nach Art. 37 AbfRRL haben die Mitgliedstaaten die EU-Kommission alle drei Jahre durch die Vorlage eines sektoriellen Berichts insbesondere „über die bei der Umsetzung der Abfallvermeidungsprogramme erzielten Fortschritte“ zu unterrichten. Der erste Berichtszeitraum begann mit Ablauf der 2-Jahresfrist zur Umsetzung der AbfRRL am 12. Dezember 2010 und lief bis zum 11. Dezember 2013. Die Mitgliedsstaaten hatten den sektoriellen Bericht neun Monate nach Ablauf des 3-jährigen Berichtszeitraums im August 2014 der EU-Kommission vorzulegen. Die darauffolgenden Vorlagen erfolgen im 3-Jahres-Turnus in den Jahren 2017, 2020 und so weiter.

Es gibt keine konkreten Anhaltspunkte, die einen Schluss darauf zulassen, ob das BMUB die Länder zukünftig überhaupt auffordern wird, für diese Berichterstattung Zuarbeiten zu leisten. Deshalb sind auch keine näheren Einzelheiten dazu bekannt geworden, mit welchem zeitlichen Vorlauf das BMUB entsprechende Berichte der Länder anfordern wird. Zusammenfassend wird dem SMUL auch diesbezüglich empfohlen, beim BMUB anzufragen, ob und wann etwaige Zuarbeiten abgefragt werden und welchen Inhalt diese ggf. aufweisen sollen.

Sächsischer Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm und Abfallwirtschaftsplan

Nach § 33 Abs. 4 KrWG können die Beiträge der Länder zum Abfallvermeidungsprogramm jeweils entweder in ihren Abfallwirtschaftsplänen aufgenommen werden, als eigenständige umweltpolitische Programme oder als Teil eines solchen erstellt werden. Die letztmalige Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplanes für den Freistaat Sachsen erfolgte im Jahr 2010. Abfallwirtschaftspläne werden nach § 31 Abs. 5 KrWG mindestens alle sechs Jahre ausgewertet und bei Bedarf fortgeschrieben. Weil für den sächsischen Abfallwirtschaftsplan Fortschreibungsbedarf besteht, steht die nächste Fortschreibung im Jahr 2016 an.

Der bereits im Jahr 2010 geleistete sächsische Beitrag für die Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms sollte in die Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans aufgenommen werden. Weiterhin wird empfohlen, dort auch eine Auswertung dieses Beitrags in die Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans zu verankern. Je nachdem, ob und welche Zuarbeiten das BMUB von den Ländern für die Berichterstattung an die EU-Kommission anfordert, könnten diese ggf. durch die Auswertung des sächsischen Beitrags im Rahmen der Abfallwirtschaftsplanung erfüllt werden.

Falls sich in der Zukunft die zeitliche Abfolge der Auswertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages und ggf. seiner Fortschreibung einerseits und der Abfallwirtschaftsplanung andererseits als ungünstig erweisen sollte, kann eine schrittweise Anpassung der Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplanes in Erwägung gezogen werden. Hierzu sollten jedoch zunächst Erfahrungen mit der Integration des sächsischen Beitrages und seiner Auswertung in die Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplanes 2016 abgewartet werden.

Sächsischer Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm und Abfallwirtschaftskonzepte der örE

Zwar regelt § 33 KrWG nicht, dass für die Beiträge der Länder beziehungsweise für die Abfallvermeidungsprogramme der Länder die Abfallwirtschaftskonzepte der örE auszuwerten sind, wie dies nach § 30 Abs. 2 Satz 2 KrWG für Abfallwirtschaftspläne zu erfolgen hat. Die örE bilden jedoch eine wichtige Akteurgruppe bei der Abfallvermeidung, weil sie einerseits gesetzlich verbindliche Abfallvermeidungsmaßnahmen umzusetzen haben und andererseits mehrere freiwillige Maßnahmen im Abfallvermeidungsprogramm auf die örE abzielen.

Außerdem sind die Ziele und Maßnahmen der Abfallvermeidung in den Abfallwirtschaftskonzepten der örE darzustellen (§ 2 Abs. 1 SächsABG). Insofern sind die Abfallwirtschaftskonzepte der örE eine der Quellen für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm.

Daraus kann die Frage abgeleitet werden, ob der gesetzlich vorgesehene Turnus für die Erarbeitung der Abfallwirtschaftskonzepte der örE zeitlich auf den Fortschreibungszyklus des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages zum Abfallvermeidungsprogramm abgestimmt werden sollte, damit bei deren Auswertung als Vorstufe einer Auswertung und ggf. Fortschreibung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrags jeweils aktuelle Abfallwirtschaftskonzepte vorliegen. Das würde eine Änderung des SächsABG erfordern. Eine entsprechende Änderung des SächsABG stößt jedoch mindestens aus zweierlei Gründen auf erhebliche Bedenken:

- Eine gesetzliche Regelung, nach der alle örE in Sachsen zeitgleich zu bestimmten Terminen ihre Abfallwirtschaftskonzepte fortzuschreiben haben, würde möglicherweise einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung darstellen, für den es einen wichtigen Grund geben müsste.
- In Kombination mit der Regelung in § 2 Abs. 1 SächsABG, nach der die Abfallwirtschaftskonzepte „bei wesentlichen Änderungen“ fortzuschreiben sind, müssten die örE ihre Abfallwirtschaftskonzepte sowohl bei wesentlichen Änderungen als auch in einem festen Turnus fortschreiben. Das führte im Fall eines Fortschreibungsbedarfs auf Grund einer wesentlichen Änderung außerhalb des Turnus zu einem erheblichen Mehraufwand.

Wegen dieser Bedenken wird eine entsprechende Änderung des SächsABG als nicht zweckmäßig eingeschätzt. Die örE in Sachsen werden auch zukünftig ihre Abfallwirtschaftskonzepte zu unterschiedlichen Zeitpunkten fortschreiben.

Alternativ dazu ist zu überlegen, von den örE Informationen über deren Ziele und vor allem Maßnahmen der Abfallvermeidung zwecks Auswertung für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm auch außerhalb der Abfallwirtschaftskonzepte abzufragen. So können unabhängig von den dortigen Abfallwirtschaftskonzepten aktuelle Daten beschafft werden. Entsprechende Informationen könnten von den örE z. B. anlässlich deren Berichterstattung zur Abfallbilanz übermittelt werden.

Abbildung 1 zeigt die beschriebenen zeitlichen Rahmenbedingungen für die Arbeiten am sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag im Überblick. Die sächsischen Aktivitäten sind jeweils unterhalb der Zeitachsen angegeben sind. Die zeitliche Einordnung der sächsischen Arbeiten zu den Aktivitäten des BMUB zu etwaigen Zuarbeiten, die auf der oberen Zeitachse dargestellt sind, sind noch offen.

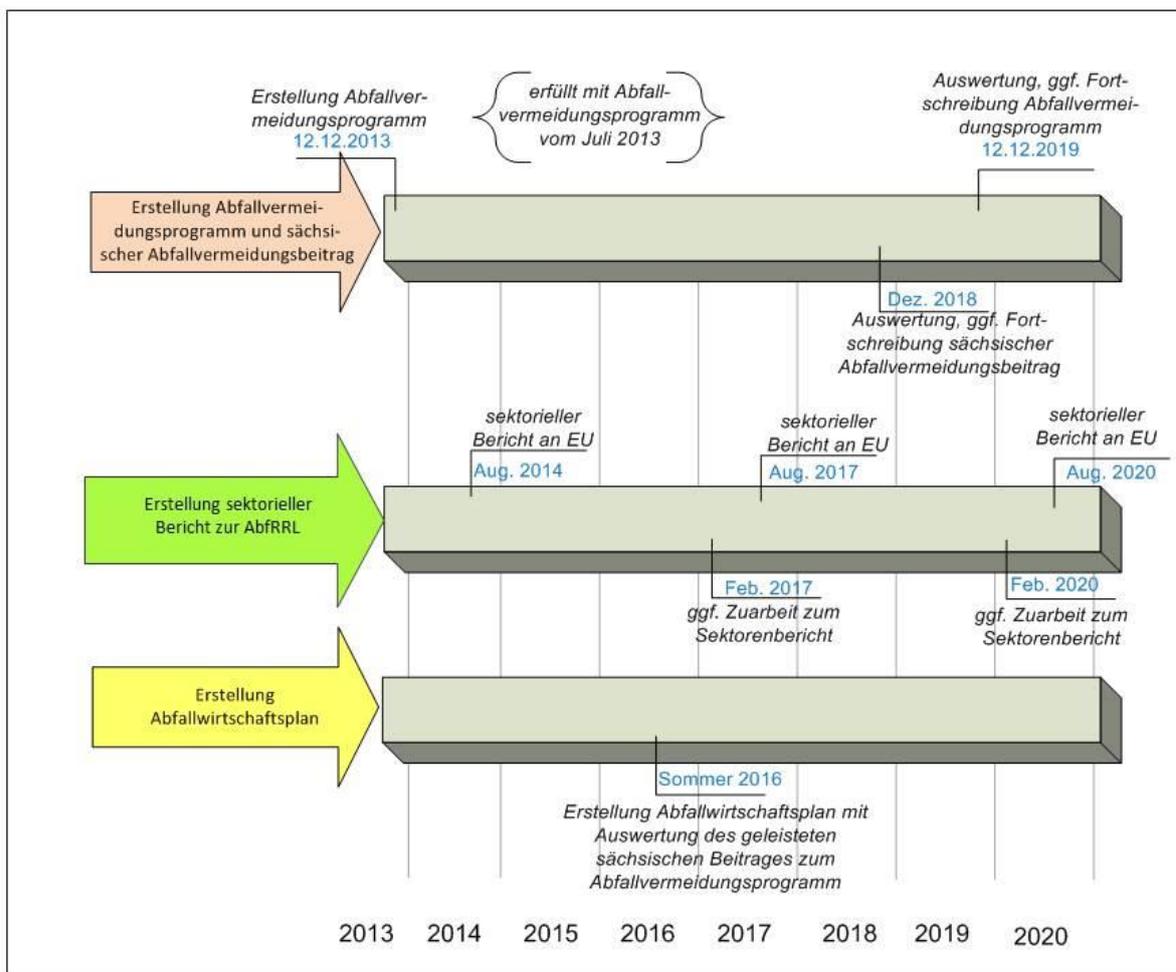


Abbildung 1: Schematische Darstellung der zeitlichen Rahmenbedingungen für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm

Fazit

Im Ergebnis der Bewertung entsprechender zeitlicher Vorgaben ist festzustellen, dass die Auswertung und ggf. Fortschreibung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrags zum Abfallvermeidungsprogramm spätestens zum 12. Dezember 2018 und darauf folgend alle sechs Jahre erfolgen muss.

Es wird empfohlen, den geleisteten sächsischen Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm und dessen erste Auswertung in die Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans 2016 zu integrieren.

Über eine Anpassung der Termine zur Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans an Auswertung und ggf. Fortschreibung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrags sollte entschieden werden, wenn Erfahrungen mit der Integration des sächsischen Beitrags zum Abfallvermeidungsprogramm und seiner Auswertung in die Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans 2016 vorliegen. Ob, wann und mit welchen Inhalten das BMUB zukünftig im 3-Jahres-Turnus eine Zuarbeit für seinen Bericht nach Art. 37 AbfRRL an die EU-Kommission abfordern wird, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch offen.

7 Indikatoren zur Auswertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages

Mithilfe von Indikatoren kann der Erfolg von Abfallvermeidungsmaßnahmen und der Fortschritt der Abfallvermeidung insgesamt bewertet werden. Abfallvermeidungsmaßnahmen sollen regelmäßig definierte Ziele erreichen. Indikatoren können Ansätze liefern, Ergebnisse von gleichartigen oder vergleichbaren Maßnahmen zur Abfallvermeidung ab einem definierten Zeitpunkt über einen längeren Zeitraum zu vergleichen. Indikatoren können sowohl quantitative als auch qualitative Maßstäbe enthalten.

In einem ersten Schritt sind die im Abfallvermeidungsprogramm aufgenommenen Indikatoren (siehe Kapitel 4) für eine mögliche Anwendung in Sachsen zu überprüfen. Dabei wird auch bewertet, inwiefern statistische Daten auf Landesebene zur Verfügung stehen oder aus bestehenden Berichten abgeleitet werden können. In einem zweiten Schritt werden weitere Indikatoren vorgeschlagen, die für die Bewertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrags zum Abfallvermeidungsprogramm geeignet sind. Schließlich können die Akteure selbst gewählte Indikatoren für ihre jeweiligen Abfallvermeidungsmaßnahmen anwenden, um zu prüfen, ob sie auf dem Weg zur Erreichung ihrer eigenen Ziele Fortschritte erzielen konnten.

Bewertung der Indikatoren des Abfallvermeidungsprogramms im Hinblick auf die Eignung zur Bewertung des Erfolgs der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen

Im Folgenden werden in Tabelle 2 zuerst die Indikatoren des Abfallvermeidungsprogramms unter dem Gesichtspunkt bewertet, inwieweit deren Anwendung in Sachsen für sinnvoll und auf Grund verfügbarer Datenquellen für praktikabel gehalten wird. Dazu wurden z. B. umweltstatistische Daten, die in Sachsen durch das Statistische Landesamt (StLA) auf Basis des Umweltstatistikgesetzes erhoben werden und als Statistische Berichte vorliegen, geprüft. Die im Abfallvermeidungsprogramm gewählte Einteilung der Indikatoren wird für die nachfolgenden Betrachtungen beibehalten.

Tabelle 2: Bewertung der Indikatoren aus dem Abfallvermeidungsprogramm

Indikator	Bewertung
Indikatoren einzelner, die Abfallentstehung unmittelbar beeinflussender Maßnahmen	Die Menge separat erfasster Elektroaltgeräte, auf den Markt gebrachte Elektrogeräte sowie wiederverwendete Mengen von Elektroaltgeräten werden durch die „Gemeinsame Stelle der Hersteller“ nach dem ElektroG und durch das Statistische Bundesamt ausschließlich für Deutschland jährlich erfasst.
<p>Wiederverwendung – Elektroaltgeräte:</p> <p>Anteil wiederverwendeter Altgeräte im Verhältnis zu den Altgerätemengen pro Gerätekategorie sowie Veränderung im Vergleich zum Vorjahr und zu einem noch zu bestimmenden Basisjahr</p>	<p>Mit der jährlichen statistischen Erhebung zur Abfallentsorgung in Abfallentsorgungsanlagen werden für die befragten Erstbehandlungsanlagen nach dem ElektroG lediglich Angaben zu den vollständig wiederverwendeten Geräten in Tonnen ermittelt. Es werden also nicht alle Daten zu möglichen wiederverwendeten Elektroaltgeräten abgebildet.</p> <p>Dieser Indikator ist auf Landesebene nicht anwendbar.</p>
<p>Wiederverwendung – Verpackungen:</p> <p>Entwicklung der Mehrwegquote für die verschiedenen Typen von Verpackungen unter Berücksichtigung der jeweiligen Gesamt-Qualität für Verpackungen</p>	<p>Die Mehrwegquote bei verschiedenen Typen von Verpackungen wird regelmäßig auf Basis der geltenden VerpackV ausschließlich für Deutschland erfasst.</p> <p>Für Sachsen liegen dazu keine Daten vor, sodass auch dieser Indikator auf Landesebene in Sachsen nicht anwendbar ist.</p>

Indikator	Bewertung
<p>Stoffverbote:</p> <p>Zahl der Produkte, auf die die Stoffverbote angewandt werden; Art der Umsetzung von Stoffverboten und Substituierung von gefährlichen Stoffen durch weniger gefährliche Stoffe</p>	<p>Dieser Indikator bezieht sich auf die Zahl der Produkte, auf die Stoffverbote angewandt werden und von gefährlichen Stoffen durch weniger gefährliche Stoffe durch gesetzlichen Vorgaben wie VerpackV, AltfahrzeugV, ElektroG und ElektroStoffV sowie dem BattG substituiert werden.</p> <p>Er ist nur auf Bundes- oder EU-Ebene bestimmbar, also auf Landesebene nicht anwendbar.</p>
<p>Genehmigungen:</p> <p>Anzahl der Anlagenehmigungen, die quantitative oder qualitative Ziele zur Vermeidung und Verringerung von Abfällen in Genehmigungsbescheiden vorschreiben und die eine Erfolgskontrolle nach sich ziehen</p>	<p>Dieser Indikator bezieht sich auf die gesetzliche Aufgabe der Sicherstellung der anlagenbezogenen Abfallvermeidungspflicht bei Errichtung und Betrieb von Anlagen im Rahmen der Genehmigung und Überwachung.</p> <p>Für die Anwendung dieses Indikators kann nicht auf bestehende statistische Erhebungen zurückgegriffen werden. Es ist nach derzeitigem Kenntnisstand sehr unsicher, ob sich der Indikator für den Freistaat Sachsen mit vertretbarem Aufwand erheben lässt und sich sinnvolle Aussagen ergeben.</p>
<p>Umweltmanagementsysteme:</p> <p>Anzahl der Unternehmen, die Umweltmanagementsysteme eingeführt haben, die quantitative beziehungsweise qualitative Ziele zur Vermeidung und Verringerung von Abfällen vorgeben und deren Erreichung kontrolliert wird</p>	<p>Dieser Indikator kann im Rahmen eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages die Umsetzung der Maßnahme „Umweltmanagementsysteme“ quantitativ bewerten.</p> <p>Dafür existieren in Sachsen Ansätze, da im Rahmen der Umweltallianz Sachsen und dem Projekt „Ökoprofit“ die Anzahl der Unternehmen, die Umweltmanagementsysteme eingeführt haben, bekannt sind und die Vermeidung von Abfällen teilweise ein Bestandteil der Unternehmensverpflichtungen ist.</p> <p>Wahrscheinlich lässt sich dieser Indikator für Sachsen bestimmen.</p>
<p>Indikatoren einzelner, die Abfallentstehung nicht unmittelbar beeinflussender Maßnahmen</p>	
<p>Anzahl von Schulungsmaßnahmen</p>	<p>Mit diesem Indikator kann zwar die Häufigkeit (der Anwendung) einer für sinnvoll gehaltenen Abfallvermeidungsmaßnahme ermittelt werden, nicht aber der Erfolg der Abfallvermeidungsmaßnahme.</p> <p>Der Indikator ist nicht Gegenstand bereits etablierter statistischer Erhebungen. Es ist nach derzeitigem Kenntnisstand sehr unsicher, ob sich der Indikator für den Freistaat Sachsen mit vertretbarem Aufwand erheben lässt und sich sinnvolle Aussagen ergeben.</p>
<p>Anteil (anstatt Anzahl) der Bürger in Gebieten mit verursachergerechter Gebührenabrechnung</p>	<p>Auch dieser Indikator ist eher ein indirekter Maßstab. Er beschreibt, für welchen Anteil (bzw. wie viele Bürger) ein Anreiz zur Abfallvermeidung geschaffen wurde, hat aber keinen Bezug zum tatsächlichen Abfallvermeidungserfolg. Bezugsgröße sollte jedoch der <u>Anteil</u> anstatt Anzahl der Bürger sein. Hintergrund ist die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung.</p> <p>Dieser Indikator lässt sich für Sachsen aus der Siedlungsabfallbilanz ermitteln und ist damit für Sachsen anwendbar.</p>

Indikator	Bewertung
Weitere spezifische Indikatoren	

Das Abfallaufkommen in einzelnen Branchen kann keiner regelmäßigen statistischen Erhebung entnommen werden.

Daten zur Erzeugung von Abfällen werden nur alle vier Jahre erhoben. Die Ergebnisse sind nicht dazu geeignet, die Entwicklung zum Abfallaufkommen in einzelnen Branchen kontinuierlich zu verfolgen.

Abfallintensität:

Aufkommen an Abfällen in einzelnen Sektoren (wie Industrie, Bauwesen, Land- und Forstwirtschaft und Dienstleistungen) im Verhältnis zur Wertschöpfung und Beschäftigungszahlen in den jeweiligen Sektoren

Daten zur Abfallentsorgung in Abfallentsorgungsanlagen werden dagegen jährlich erhoben. Sie lassen aber keine belastbaren Rückschlüsse auf das Abfallaufkommen in einzelnen Branchen zu. Mengen der Branchen, die in anderen Bundesländern oder innerbetrieblich entsorgt werden, bleiben bei dieser Erhebung unberücksichtigt. Daher liegt das ermittelte Aufkommen an Abfällen in den einzelnen Branchen stets höher, als es in der jährlichen statistischen Erhebung zur Entsorgung von Abfällen in Abfallentsorgungsanlagen ausgewiesen ist.

Daten aus den jeweiligen Ländererhebungen zur Abfallentsorgung in Abfallentsorgungsanlagen werden durch das Statistische Bundesamt regelmäßig für Gesamtdeutschland zusammengeführt und ausgewiesen. Von dort werden die Daten zum bundesweiten Aufkommen an Abfällen für einzelne Branchen vorgelegt bzw. veröffentlicht.

Dieser Indikator ist für einzelne Branchen auf Landesebene in Sachsen **nicht anwendbar**.

Entwicklung der Rohstoffproduktivität:

Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Verhältnis zum inländischen Materialeinsatz (Indikator ist aus der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie entlehnt)

Aufgrund seines Bezugs zum Bruttoinlandsprodukt ermöglicht der Indikator eine Einschätzung zur Entkopplung von Wirtschaftswachstum und einer Inanspruchnahme von nicht erneuerbaren Rohstoffen. Die Bemühungen um Abfallvermeidung leiten sich aus dem Ziel der Schonung natürlicher Ressourcen ab. Damit sind die „Unterziele“ einer möglichst effektiven Inanspruchnahme von nicht erneuerbaren Rohstoffen bzw. einer möglichst sicheren Verfügbarkeit von Rohstoffen verbunden.

Der Indikator „Rohstoffproduktivität“ wird in Sachsen jährlich im Rahmen der Umweltökonomischen Gesamtrechnung des StLA vorgelegt und ist daher für Sachsen als Indikator **anwendbar**.

Rohstoffproduktivität in Rohstoffäquivalenten:

Einbeziehung der gesamten Herstellungskette, einschließlich Import und Export (Indikator ist der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie entlehnt)

Es liegen keine vollständigen Daten für diesen Indikator aus der Umweltökonomischen Gesamtrechnung des StLA vor. Vom Arbeitskreis der Länder zur Umweltökonomischen Gesamtrechnung wird an einer Anpassung der Methode gearbeitet, um diesen Indikator auf Länderebene berechnen zu können.

Bis zum Vorliegen von Ergebnissen ist allerdings dieser Indikator für Sachsen **nicht anwendbar**.

Von den zehn im Abfallvermeidungsprogramm genannten Indikatoren sind fünf auf Landesebene nicht anwendbar, bei zwei weiteren ist sehr unsicher, ob die Daten mit angemessenem Aufwand erhoben werden können und sinnvolle Aussagen ergeben. Lediglich für einen Indikator stehen die Daten wahrscheinlich und für zwei Indikatoren sicher zur Verfügung. Um den Erfolg von Abfallvermeidungsmaßnahmen im Freistaat Sachsen besser bewerten zu können, werden vor diesem Hintergrund nachfolgend zusätzliche Indikatoren vorgeschlagen, die dafür geeignet sein könnten.

Zusätzliche, nicht maßnahmen-spezifische Indikatoren zur Bewertung des Erfolgs der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen

Ein operatives Ziel von Abfallvermeidungsmaßnahmen liegt darin, eine Reduktion des Abfallaufkommens zu erreichen. Daher können Indikatoren auf Landesebene, die die Entwicklung des Abfallaufkommens nachzeichnen, Rückschlüsse auf Effekte von einer Vielzahl von Abfallvermeidungsmaßnahmen geben.

Indikator „Siedlungsabfallaufkommen aus privaten Haushalten“

Das spezifische Aufkommen von Siedlungsabfällen aus Haushalten pro Kopf lässt sich in seiner Entwicklung über Jahre nachverfolgen. Vor allem lassen das spezifische Restabfall- und Sperrmüllaufkommen Rückschlüsse auf den Konsum in aggregierter Form zu. Das Siedlungsabfallaufkommen aus Haushalten wird jährlich auf Basis der zu erstellenden Abfallbilanzen der sächsischen öRE nach § 2 Abs. 2 SächsABG ermittelt und im LfULG in der jährlichen Siedlungsabfallbilanz des Freistaates Sachsen zusammengefasst. Dieser Indikator wird seit vielen Jahren in Sachsen bei der Fortschreibung der Umweltdaten verwendet [SMUL 2014].

Indikator „Aufkommen gefährlicher Abfälle“

Das Aufkommen gefährlicher Abfälle wird in den Statistischen Berichten „Gefährliche Abfälle im Freistaat Sachsen“ des StLA auf Basis einer Sekundärdatenerhebung in Zusammenarbeit mit dem LfULG jährlich dokumentiert. Direkte Aussagen zum vermiedenen Schadstoffpotenzial lassen sich daraus nicht ableiten. Allerdings kann die Mengenentwicklung gefährlicher Abfälle über Jahre gut nachvollzogen werden.

Weitere Indikatoren zur Bewertung von einzelnen Abfallvermeidungsmaßnahmen im Freistaat Sachsen

Den sächsischen Akteuren muss es gelingen, für die in ihren Bereich tatsächlich ergriffenen Maßnahmen der Vermeidung Bewertungsmaßstäbe bzw. Indikatoren zu ermitteln. Auch hier sind sowohl quantitative als auch qualitative Maßstäbe geeignet. Es gibt zahlreiche Möglichkeiten, Indikatoren zur Bewertung von einzelnen Abfallvermeidungsmaßnahmen mit quantitativen Aussagen nachvollziehbar zu belegen. Die in Tabelle 3 beispielhaft genannten Indikatoren zeigen, welche Möglichkeiten den sächsischen Akteuren offen stehen, um durch entsprechende organisatorische Maßnahmen schrittweise eigene Indikatoren bzw. Kennzahlen zu etablieren.

Tabelle 3: Beispielhafte Indikatoren zur Bewertung von einzelnen Abfallvermeidungsmaßnahmen

Buchstabe lt. Tabelle 1/Nr. der Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm	Maßnahmen (gesetzlich oder freiwillig)	Indikator
C, N	Pflicht zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen	Anzahl der tätigen Abfallberater (in Vollzeit-äquivalenten),
D	Schaffung von Anreizen zur Abfallvermeidung durch Gebührengestaltung	Anteil Bürger, für die verursachergerechte Gebührensysteme eingeführt sind
E	Sicherstellung der anlagenbezogenen Vermeidungspflicht bei Errichtung und Betrieb von Anlagen im Rahmen der Genehmigung und Überwachung sowie durch nachträgliche Anordnung zur Umsetzung des Standes der Technik	Anzahl der Genehmigungen, Überwachungen und nachträglichen Anordnungen, die Vorgaben und Auflagen zur Sicherstellung der anlagenbezogenen Abfallvermeidungspflicht enthalten, evtl. Gliederung nach Art der Anlage und Branche und möglichst unter Ausweisung der Auflagen (z. B. nach Kategorien)
G	Überwachung von Hersteller- und Vertreiberpflichten	Anzahl der durchgeführten Überwachungsmaßnahmen mit Kurzbeschreibung, Gliederung nach Branchen wie z. B. Fahrzeug- oder Verpackungshersteller

Buchstabe lt. Tabelle 1/Nr. der Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm	Maßnahmen (gesetzlich oder freiwillig)	Indikator
5	Förderprogramme und –maßnahmen zur Umsetzung abfallvermeidender Konzepte und Technologien	Höhe der verfügbaren Fördermittel, Anzahl der Projekte oder Unternehmen, die diese Mittel in Anspruch nehmen, abgerufene Fördersummen, Abschätzung der vermiedenen Abfälle bei Förderung der Technologie
13	Fortbildung für die zuständigen Behörden hinsichtlich der Abfallvermeidungsanforderungen bei der Erteilung von Genehmigungen	Anzahl und Umfang (Dauer) der durchgeführten Fortbildungen, Anzahl der Teilnehmer
25	Praktische Einführung und Umsetzung von nachhaltigen, ressourcenschonenden Abfallkonzepten an Schulen	Anzahl der beteiligten Schulen, Abfallaufkommen in Schulen
30	Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchtwaren)	Menge der wiederverwendeten Gebrauchtwaren
31	Unterstützung von Reparaturnetzwerken privater und gemeinsütziger Initiativen	Menge der wiederverwendeten Gebrauchtwaren
33	Abfallvermeidende Gestaltung von Veranstaltungen in öffentlichen Einrichtungen (Mehrweg statt Einweg)	Anzahl der Kommunen, die per Regelung in kommunaler Satzung, die Verwendung von Einweggeschirr ausschließen.

Die aufgezählten Beispiele in Tabelle 3 sind nicht abschließend. Sie verdeutlichen, dass die eigenen Ideen der einzelnen Akteure von großer Bedeutung sind. Die aufgezeigten Beispielindikatoren lassen es zu, dass die Akteure ihre tatsächlich durchgeführten Vermeidungsmaßnahmen und deren Bewertung im Blick behalten können. Es wird eingeschätzt, dass solche Kenndaten von den Akteuren in den meisten Fällen relativ schnell erhoben werden können. Zu Beginn dürfte sicherlich etwas mehr Zeit nötig sein, weil dieser Prozess zunächst zu planen und vorzubereiten ist. Letztendlich sind organisatorische Maßnahmen für eine Ermittlung schrittweise einzuführen. Im weiteren Verlauf dürfte sich der Aufwand aber in einem überschaubaren Rahmen halten.

Entwicklung und Anwendung von Indikatoren

Die Entwicklung von wirksamen und aussagefähigen Indikatoren ist nicht abgeschlossen. Auf Grund des Hauptziels der Abfallvermeidung, der Entkopplung des Wirtschaftswachstums von der Abfallentstehung, ist es naheliegend zu prüfen, inwieweit die Abfallvermeidung im erwünschten Maße das Ziel erreicht. Entsprechend gibt auch die AbfRRL für die nationalen Abfallvermeidungsprogramme in Art. 29 Abs. 3 vor: „Die Mitgliedsstaaten geben zweckmäßige, spezifische qualitative und quantitative Maßstäbe für verabschiedete Abfallvermeidungsmaßnahmen vor, anhand derer die bei den Maßnahmen erzielten Fortschritte überwacht und bewertet werden (...)“, wobei den Mitgliedsstaaten frei gestellt ist, ob sie qualitative oder quantitative Maßstäbe zur Überwachung der Zielerreichung festlegen wollen.

Deutschland hat sich im Abfallvermeidungsprogramm keine quantitativen Zielstellungen gesetzt [ERLER et al. 2014]. Das Abfallvermeidungsprogramm benennt jedoch weiteren Forschungs- und Entwicklungsbedarf für Indikatoren und Maßstäbe zur Bewertung des Erfolgs von Abfallvermeidungsmaßnahmen. Auch die Maßnahme

■ Nr. 6: Entwicklung und Anwendung von Indikatorensystemen mit dem Ziel Benchmarking

zielt darauf ab. Damit wird verdeutlicht, dass künftig auch auf konkrete quantitative Vorgaben abgestellt werden soll. Die AbfRRL legt in Art. 9 c) bereits fest, dass es bis Ende 2014 zu einer Überprüfung der Zielvorga-

ben für Abfallvermeidung und Entkopplung von Wirtschaftswachstum auf der Grundlage bewährter, verfügbarer Verfahren kommen soll, „einschließlich einer Überprüfung der in Art. 29 Abs. 4 genannten Indikatoren“. Damit sind Indikatoren angesprochen, die die Europäische Kommission in einem Ausschussverfahren i. S. v. Art. 39 der Richtlinie definiert und festgelegt hat. Nach Art. 9 c) der AbfRRL ist die Kommission aber gehalten, bis Ende 2014 nicht nur Zielvorgaben für die Abfallvermeidung zu erarbeiten, sondern auch festgelegte Indikatoren zu überprüfen. Bislang fehlt es an solchen Festlegungen und Überprüfungen.

Daher werden die Hinweise und der formulierte Prüfbedarf im Abfallvermeidungsprogramm darauf, dass die Entwicklung und Anwendung von Indikatorsystemen mit dem Ziel Benchmarking weiter zu forcieren ist, begrüßt. Im Ergebnis der Bewertung der Eignung der Indikatoren aus dem Abfallvermeidungsprogramm und der in diesem Kapitel zusätzlich vorgeschlagenen Indikatoren wird deutlich, dass noch Entwicklungsbedarf für Indikatoren besteht. In diese Entwicklung müssen auch die Erfahrungen der Akteure einfließen.

Aktuell hat das BMUB das Forschungsthema „Geeignete Maßstäbe und Indikatoren zur Erfolgskontrolle von Abfallvermeidungsmaßnahmen“ im vorliegenden Ressortforschungsplan 2015 aufgenommen [BMUB 2014]. Im Rahmen der sächsischen Branchenarbeit der ehemaligen Industrieabfallkoordinierungsstelle Sachsen wurde für ausgewählte sächsische Branchen bis etwa 2005 ein Benchmarking bereits umgesetzt. Bei einem beabsichtigten Benchmarking für abfallintensive Branchen können die dazu gemachten Erfahrungen hilfreich sein und im geplanten Forschungsvorhaben des BMUB eingebracht werden. Des Weiteren wird sich das SMUL als Mitglied der Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Rahmen der Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms ebenfalls bei diesem Thema beteiligen.

Fazit

Die Auseinandersetzung mit den entwickelten Indikatoren des Abfallvermeidungsprogramms zeigt im Ergebnis, dass nur einige Indikatoren tatsächlich für eine kontinuierliche Bewertung im Rahmen eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrags auf Landesebene geeignet sind und zur Verfügung stehen. Dazu gehören der Indikator zur Entwicklung der Rohstoffproduktivität, der Indikator zu verursachergerechten Gebührensystemen für die Bürger und (wahrscheinlich) der Indikator zu betrieblichen Umweltmanagementsystemen, die Ziele der Abfallvermeidung enthalten. Für Maßnahmen der Abfallvermeidung, die mit dem Ziel durchgeführt werden, das Abfallaufkommen zu verringern, können zwei Indikatoren zum Abfallaufkommen mit einer jährlich verfügbaren Datenbasis verwendet werden. Hinzu kommt eine Vielzahl von möglichen maßnahmenspezifischen Indikatoren. Die sächsischen Akteure sollten die Chance nutzen, ihre eigenen Maßnahmen der Abfallvermeidung und deren Erfolg nachvollziehbar zu machen. Gestaltbar ist dieser Prozess durch selbst zu entwickelnde Kennzahlen. Letztendlich ist die Entwicklung von geeigneten Maßstäben und Indikatoren zur Erfolgskontrolle von Abfallvermeidungsmaßnahmen auch im Hinblick auf das angekündigte Forschungsthema des BMUB sowie fehlender Festlegungen und Überprüfungen der Europäischen Kommission nicht abgeschlossen.

8 Fortentwicklung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages

8.1 Schlussfolgerungen für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag

Schlussfolgerungen aus der Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen

Der Bund hat nach § 33 Abs. 5 KrWG das Abfallvermeidungsprogramm alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben. Es ist davon auszugehen, dass die Beiträge der Länder ebenfalls auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben sind.

Inhalte eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages

Zum Inhalt der Länderbeiträge zum Abfallvermeidungsprogramm gehört nach § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG mindestens die Darstellung der bestehenden Abfallvermeidungsmaßnahmen und die Bewertung von deren Zweckmäßigkeit. Naheliegend ist auch die Festlegung weiterer Abfallvermeidungsmaßnahmen und die Vorgabe von Maßstäben, um die bei den Maßnahmen erzielten Fortschritte bewerten und überwachen zu können (§ 33 Abs. 3 Nr. 3 und 4 KrWG). Die Formulierung neuer oder über das Abfallvermeidungsprogramm hinausgehender Abfallvermeidungsziele nach § 33 Abs. 3 Nr. 1 KrWG ist für den Freistaat Sachsen dagegen nicht zwingend, kann aber bei Bedarf vorgenommen werden.

Die Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen bei der Erarbeitung dieses Vorhabens hat ergeben, dass zusätzlich zu den Maßnahmen des Abfallvermeidungsprogramms auch die gesetzlich vorgeschriebenen Maßnahmen bzw. deren Überwachung Inhalt des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages sein sollten.

Zeitliche Rahmenbedingungen

Bereits im Jahr 2010 wurde eine Übersicht der durch Land und öRE durchgeführten Abfallvermeidungsmaßnahmen im Freistaat Sachsen als sächsischer Beitrag für die Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms übergeben. Gegenwärtig ist nicht bekannt, ob die Länder durch das BMUB zur Berichterstattung nach Art. 37 AbfRRL, wonach die Mitgliedstaaten der EU-Kommission über die bei der Umsetzung der Abfallvermeidungsprogramme erzielten Fortschritte alle drei Jahre zu unterrichten haben, eingebunden werden. Um darauf vorbereitet zu sein, wird im Freistaat Sachsen die Strategie verfolgt, den aus dem Jahr 2010 geleisteten sächsischen Beitrag (und wenn möglich eine Auswertung) in die Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplanes 2016 aufzunehmen. Dabei sollen vorhandene Daten zur Bewertung der Abfallvermeidungsmaßnahmen genutzt werden. Weil für viele Maßnahmen keine spezifischen Indikatoren bestehen bzw. nicht sicher ist, ob sich die Maßnahmen mit den vorhandenen Indikatoren ausreichend bewerten lassen, muss sich die Auswertung in diesen Fällen auf das „Ob“ und „Wie“ beschränken. Durch die Aufnahme des sächsischen Beitrags zum Abfallvermeidungsprogramm in den Abfallwirtschaftsplan, bei dessen Aufstellung die Öffentlichkeit beteiligt wird, wird dieser auch öffentlich gemacht. Die Bewertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages könnte dann im Jahr 2017, falls die Länder zur Berichterstattung eingebunden werden, dem BMUB übergeben werden. Das Abfallvermeidungsprogramm ist bis zum 12. Dezember 2019 auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben. In diese zeitlichen Rahmenbedingungen sind in den kommenden Jahren die mittel- und langfristigen Aktivitäten des Freistaates Sachsen schrittweise einzuordnen. Die Arbeiten zu einem sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag müssen dem Bund zu seiner Auswertung und Fortschreibung des Abfallvermeidungsprogramms rechtzeitig übergeben werden können. Der Freistaat Sachsen muss daher eine Vorlaufzeit von mindestens einem

Jahr einplanen, sodass zum Ende des Jahres 2018 der sächsische Abfallvermeidungsbeitrag ausgewertet und eine ggf. erforderliche Fortschreibung möglich ist.

Schlussfolgerungen zu Akteuren

Die Tabelle 1 weist zahlreiche potenzielle sächsische Akteure aus. Einige sächsische Akteure haben gesetzliche Aufgaben in Bezug zur Vermeidung von Abfällen umzusetzen. Dazu gehören die Hersteller und Vertrieber von Erzeugnissen, die Betriebsbeauftragten für Abfall, die Betreiber von immissionsschutzrechtlich genehmigten Anlagen sowie die Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Konkrete Fristen zur Umsetzung der gesetzlichen Aufgaben mit Bezug zur Abfallvermeidung bestehen mit Ausnahme der Termine zur Erstellung der Abfallbilanzen durch die örE nicht.

Das Abfallvermeidungsprogramm enthält noch viele weitere Akteure, die freiwillige Abfallvermeidungsmaßnahmen initiieren können. Für viele weitere sächsische Akteure bietet sich also ein breites Spektrum von Gestaltungsmöglichkeiten und Ideen in ihren spezifischen Aufgabenfeldern, um Maßnahmen zur Abfallvermeidung zu initiieren und durchzuführen. Einige sächsische Akteure sind bereits heute aktiv, wie der sächsische Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm und die durchgeführte Internetrecherche gezeigt haben.

Das Bewusstsein zum vielfältigen Themenbereich der Abfallvermeidung lässt sich aller Voraussicht nach nicht einfach von heute auf morgen flächendeckend bei allen Akteuren und in der Gesellschaft verankern und schärfen. Es ist dies vielmehr ein langfristig und dauerhaft angelegter Prozess, der durch Sensibilisierung der Akteure und eine Kooperation mit diesen geprägt sein wird. Die daraus gewonnenen Erfahrungen sowie neue Entwicklungen und geänderte Erkenntnisse werden zu anderen Schwerpunktthemen und Weiterentwicklungen führen.

Als unerlässlich wird die engagierte freiwillige Mitarbeit vieler Akteure in Sachsen eingeschätzt, um das umweltpolitische Ziel der Schonung unserer Ressourcen mit all den Möglichkeiten und noch nicht ausgeschöpften Potenzialen dabei nicht aus dem Blick zu verlieren. Das SMUL ist daher, wenn der sächsische Abfallvermeidungsbeitrag in seine Bewertungsphase geht, auf die engagierte Mitarbeit der Akteure angewiesen. Die von ihnen durchgeführten Abfallvermeidungsmaßnahmen und deren Bewertung können in den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag einfließen. Dies setzt voraus, dass sie bereit sind, Engagement zu investieren und darüber zu berichten. Auch deswegen kommt einer Sensibilisierung der Akteure und der Kooperation mit ihnen ins Gewicht fallende Bedeutung zu.

8.2 Aufgaben im Prozess der Auswertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages

Im Ergebnis der vorangegangenen Kapitel lassen sich folgende Aufgaben im Rahmen der Auswertung und ggf. Fortschreibung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages zum Abfallvermeidungsprogramm ableiten:

- Aufnahme des sächsischen Beitrags zum Abfallvermeidungsprogramm in den Abfallwirtschaftsplan
- Bewertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages zum Abfallvermeidungsprogramm
- Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms

Diese Aufgaben werden nachfolgend näher erläutert.

Aufnahme des sächsischen Beitrags zum Abfallvermeidungsprogramm in den Abfallwirtschaftsplan

Der sächsische Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm soll nach § 33 Abs. 4 KrWG in die Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans aufgenommen werden. Weil die Öffentlichkeit bei der Aufstellung des Abfallwirtschaftsplans zu beteiligen ist (§ 32 KrWG), wird damit auch der sächsische Beitrag transparent dargestellt. Anregungen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung können an die betroffenen Akteure adressiert werden.

Bewertung des sächsischen Beitrags zum Abfallvermeidungsprogramm

Nach Einschätzung der Gutachterinnen sollten die Beiträge der Länder mindestens eine Darstellung der bestehenden Abfallvermeidungsmaßnahmen und die Bewertung der Zweckmäßigkeit der Maßnahmen enthalten. Die Gutachterinnen halten es für naheliegend, dass die Länderbeiträge weiterhin Aussagen zu weiteren Abfallvermeidungsmaßnahmen und zu zweckmäßigen, spezifischen qualitativen oder quantitativen Maßstäben für die Überwachung der Fortschritte treffen. Die Länderbeiträge müssen keine eigenen Abfallvermeidungsziele enthalten, sie können dies jedoch. [GGSC 2014(1)]

Daher ist zunächst zu überprüfen, inwiefern der vor Inkrafttreten des KrWG geleistete sächsische Beitrag alle Anforderungen an die Länderbeiträge einhält. Dazu empfiehlt es sich, die örE anzuschreiben und um eine eigene Bewertung der Zweckmäßigkeit der gemeldeten Aktivitäten und Nachmeldung weiterer Aktivitäten zu bitten. Weiterhin liegt es nahe, zu überprüfen, inwieweit die Abfallvermeidungsmaßnahmen des Landes erfolgreich waren und ob weitere Maßnahmen zu ergänzen sind.

Als Ergebnis dieses Vorhabens sind die Abfallvermeidungsmaßnahmen der gesetzlich verpflichteten Akteure in den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag aufzunehmen. Aufgrund fehlender Berichtspflichten ist die Bewertung der Umsetzung der gesetzlich vorgeschriebenen Abfallvermeidungsmaßnahmen ein Prozess, der einige Zeit in Anspruch nehmen wird und bei dem Fortschritte nur schrittweise zu erreichen sind. Die nachfolgend genannten Teilaufgaben sollen eine Grundlage für die Bewertung der gesetzlich vorgegebenen Vermeidungsmaßnahmen schaffen:

- Auswertung der Abfallbilanzen und Abfallwirtschaftskonzepte der örE in Bezug auf durchgeführte Abfallvermeidungsmaßnahmen und deren Bewertung
- Auswertung der Abfallgebührensatzungen im Hinblick auf die Schaffung von Anreizen zur Abfallvermeidung durch die Gebührengestaltung im Rahmen der Erstellung der Siedlungsabfallbilanz für den Freistaat Sachsen
- Anschreiben an die Immissionsschutzbehörden mit der Bitte um Berichterstattung über die Einhaltung der Abfallvermeidungspflichten für Anlagenbetreiber genehmigungspflichtiger Anlagen und Darstellung von weiteren geplanten Aktivitäten zur Umsetzung der Abfallvermeidungspflichten
- Anschreiben an die Unteren Abfallbehörden mit der Bitte um Berichterstattung zur Überwachung von Hersteller- und Vertreiberpflichten nach VerpackV, AltfahrzeugV, ElektroG und ElektroStoffV, BattG zur Abfallvermeidung
- Anschreiben an die Unteren Abfall- und die Immissionsschutzbehörden mit der Bitte um Berichterstattung über die Umsetzung der Aufgaben des Betriebsbeauftragten für Abfall
- Anschreiben an die Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit der Bitte um Berichterstattung über die Aktivitäten zur Beratung über die Abfallvermeidung

Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms

Zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms hat das BMUB einen Dialogprozess mit Ländern, Kommunen und weiteren beteiligten Akteuren initiiert. Das SMUL sollte sich an dem angekündigten Dialogprozess

beteiligen. Dieser Dialogprozess soll den Informationsaustausch intensivieren und das Thema „Abfallvermeidung“ entlang der Lebenszyklusstufen von Produkten besser verankern. Der Dialogprozess zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms umfasst vier Themenkomplexe, die jeweils mehrere Maßnahmen bündeln. Themen sind die

- Förderung der Wiederverwendung und Verlängerung der Nutzungsdauer von Produkten,
- die verbesserte Vermeidung von Lebensmittelabfällen,
- die verstärkte Berücksichtigung abfallvermeidender Aspekte in Unternehmen und
- die Steigerung der Nutzungsintensität von Produkten.

Welchen potenziellen Akteuren beim Dialogprozess zu diesen vier Themen eine Rolle zukommt, ist in Anhang 7 dargestellt. Die ersten Dialogveranstaltungen fanden im Frühjahr 2015 zum Themenkomplex Wiederverwendung statt. Der Dialogprozess wird begleitet durch flankierende Maßnahmen, wie der Durchführung der Europäischen Woche zur Abfallvermeidung und der Prüfung derjenigen Maßnahmen des Programms, für die eine Prüfnötigkeit festgestellt wurde [BMUB 2015]. Der Dialog mit drei Veranstaltungen zum Bereich der Förderung der Wiederverwendung widmete sich den Aspekten von Akteurkooperationen, Fragen zur Qualitätssicherung im Rahmen von Dachmarken, dem Erfolgsmonitoring und die wirksame Unterstützung von Reparaturnetzwerken [Müll und Abfall].

Momentan befindet sich das Vorhaben des BMUB in der Konzeptionsphase. Es kann erwartet werden, dass wichtige Akteure und Entscheidungsträger in den Ländern bei den Dialogprozessen einbezogen werden. Details zum Vorgehen und Ablauf sind bisher unbekannt. Jedoch sind davon weitere Aktivitäten und strategische Entscheidungen zu Art und Umfang der Informationsbereitstellung und dem Aufbau von Kommunikationsstrukturen des Freistaates Sachsen beeinflusst. Insbesondere muss vermieden werden, dass Strukturen und Plattformen zur Abfallvermeidung doppelt aufgebaut werden.

9 Zusammenfassung

Die wichtigsten Ergebnisse dieses Vorhabens wurden im Zuge der Analyse der verpflichteten und der freiwilligen Akteure der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen und der von ihnen umzusetzenden Aufgaben erzielt. Zu den gesetzlich verpflichteten Akteuren gehören die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, die Betreiber von genehmigungspflichtigen Anlagen nach BImSchG, insbesondere diejenigen, die Verpflichtungen gemäß Industrieemissions-Richtlinie haben, die Hersteller und Vertreiber von Erzeugnissen, die der VerpackV, AltfahrzeugV, ElektroG und ElektroStoffV, BattG unterliegen, die Betriebsbeauftragten für Abfall sowie die Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern (Kapitel 3). Über die Realisierung und den Erfolg der von diesen gesetzlich verpflichteten Akteuren durchgeführten Abfallvermeidungsmaßnahmen im Freistaat Sachsen liegen erst wenige Erkenntnisse vor, weil die Akteure (mit Ausnahme der öRE im Rahmen der jährlichen Meldungen zur Siedlungsabfallbilanz) keinen gesetzlichen Berichtspflichten unterliegen. Hier sollte sich der Freistaat Sachsen beim Bund dafür einsetzen, geeignete Instrumente an die Hand zu bekommen, um die Umsetzung der Vermeidungspflichten zu bewerten.

Die Analyse des Abfallvermeidungsprogramms in Kapitel 5.1 ergab, dass nur zwei der dort aufgelisteten Abfallvermeidungsmaßnahmen auf gesetzliche Pflichten nach Bundes- bzw. Landesrecht zurückgehen. Das ist die Abfallberatungspflicht nach § 46 Abs. 1 KrWG und die Schaffung von Anreizen zur Abfallvermeidung durch

Gebührengestaltung nach § 3a Abs. 4 SächsABG. Insgesamt 21 weitere und freiwillige Maßnahmen, die im Abfallvermeidungsprogramm zur Umsetzung empfohlen und vier zu prüfende Maßnahmen, die zur Umsetzung grundsätzlich empfohlen werden, richten sich auch an sächsische Akteure. Acht Maßnahmen im Abfallvermeidungsprogramm waren bereits im Jahr 2010 im geleisteten sächsischen Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm des Bundes enthalten (Maßnahmen Nr. 1, 12, 18, 19, 22, 24, 29 und 30). Drei weitere Maßnahmen aus dem sächsischen Beitrag wurden nicht in das Abfallvermeidungsprogramm übernommen. Hier ist zu prüfen, inwiefern diese Maßnahmen beibehalten und ggf. konkretisiert werden sollten.

Die im Rahmen des Vorhabens durchgeführte Internetrecherche (Kapitel 5.2) ergab, dass viele Akteure im Freistaat Sachsen freiwillige Maßnahmen zur Abfallvermeidung durchführen. Darunter sind auch fünf Maßnahmen, die in dem 2010 geleisteten sächsischen Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm noch nicht enthalten waren und die bei der Bewertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrags zu berücksichtigen sind. Dabei handelt es sich um Aktivitäten, die den Maßnahmen Nr. 15, 21, 26, 28 und 31 aus dem Abfallvermeidungsprogramm zugeordnet werden können. Weitere Vermeidungsmaßnahmen konnten aufgrund der im Internet zur Verfügung stehenden Informationen keiner konkreten Maßnahme des Abfallvermeidungsprogramms zugeordnet werden.

Zur Bewertung des Erfolgs der Abfallvermeidungsmaßnahmen werden Indikatoren benötigt. Im Abfallvermeidungsprogramm werden Indikatoren vorgeschlagen, von denen einige für die Abfallvermeidungsmaßnahmen im Freistaat Sachsen nicht geeignet bzw. nicht anwendbar sind. Daher müssen geeignete Indikatoren zur Bewertung der Maßnahmen im Freistaat Sachsen entwickelt werden. In Kapitel 7 werden beispielhaft einige Indikatoren für sächsische Akteure vorgeschlagen. Weitere maßnahmenspezifische Indikatoren und Kennzahlen können durch die Akteure selbst entwickelt werden. Weil das Abfallvermeidungsprogramm weiteren Entwicklungsbedarf für Indikatoren formuliert, sollten die Erkenntnisse dieser Entwicklungen bei der Bewertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrags berücksichtigt werden.

Weil der Bund das Abfallvermeidungsprogramm alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben hat, ist davon auszugehen, dass dies auch einen Überprüfungs- und ggf. Fortschreibungsbedarf für die Beiträge der Länder auslöst. Weil der geleistete sächsische Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm vor Inkrafttreten des KrWG erarbeitet wurde, wurde zunächst ermittelt, welche Inhalte Länderbeiträge nach § 33 Abs. 1 Satz 3 KrWG aufweisen müssen. Dabei lässt die Analyse der Absätze 1 bis 3 von § 33 KrWG keinen eindeutigen Rückschluss auf den Mindestinhalt der Länderbeiträge zu. In Auslegung nach Sinn und Zweck und Systematik der Regelungen in § 33 Abs. 3 KrWG wird geschlussfolgert, dass Länderbeiträge mindestens Aussagen nach § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG (Darstellung bestehender Abfallvermeidungsmaßnahmen und Bewertung der Zweckmäßigkeit der in Anlage 4 angegebenen sowie anderer geeigneter Abfallvermeidungsmaßnahmen) beinhalten müssen. Eine am Zweck der Regelung orientierte Auslegung spricht dafür, sämtliche auf Maßnahmen bezogenen Forderungen des § 33 Abs. 3 Nr. 2 - 4 KrWG zu betrachten und auszuführen [GGSC 2014 (1)]. Nach dieser Auslegung sollten die Länderbeiträge also auch, soweit erforderlich, weitere Abfallvermeidungsmaßnahmen festlegen und spezifische, qualitative oder quantitative Maßstäbe für festgelegte Abfallvermeidungsmaßnahmen vorgeben, anhand derer die bei den Maßnahmen erzielten Fortschritte überwacht und bewertet werden.

Weiterhin haben die Mitgliedstaaten nach Art. 37 AbfRRL die Kommission alle drei Jahre (beginnend im August 2014) durch Vorlage eines sektoriellen Berichtes über die bei der Abfallvermeidung erzielten Fortschritte zu unterrichten. Gegenwärtig ist nicht bekannt, ob und in welcher Form die Länder künftig durch das BMUB in die Berichterstattung eingebunden werden. Daher sollte das BMUB angefragt werden, ob und wann gegebenenfalls Zuarbeiten abgefordert werden und welche Informationen diese beinhalten sollen. Wenn der sächsi-

sche Beitrag in den Abfallwirtschaftsplan aufgenommen und bewertet wird, könnte diese Bewertung für eine ggf. erforderliche Zuarbeit an das BMUB zur Berichterstattung nach Art. 37 AbfRRL genutzt werden. Kapitel 6 enthält eine Übersicht der zeitlichen Rahmenbedingungen für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm einschließlich der Fristen aus KrWG und AbfRRL sowie zur Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans.

Zur Auswertung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages werden in Kapitel 8 nähere Einzelheiten zu den Aufgaben

- Aufnahme des sächsischen Beitrags in die Fortschreibung des Abfallwirtschaftsplans,
- Bewertung des sächsischen Beitrags und dessen Ergänzung um die gesetzlichen Abfallvermeidungsmaßnahmen sowie
- Mitarbeit bei der Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms

herausgearbeitet. Der Abfallwirtschaftsplan wird 2016 fortgeschrieben. Der sächsische Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm soll in diese Fortschreibung aufgenommen werden. Dabei sollte eine erste qualitative Bewertung des sächsischen Beitrags vorgenommen werden. Dazu sind die öRE anzuschreiben und um eine eigene Bewertung der gemeldeten Aktivitäten zur Abfallvermeidung und zur Nachmeldung weiterer Aktivitäten zu bitten. Auch die Abfallvermeidungsmaßnahmen des Landes sind zu bewerten und es ist zu prüfen, ob weitere Maßnahmen erforderlich sind.

Bei der Bewertung des sächsischen Beitrags sind die bei diesem Vorhaben gewonnenen Erkenntnisse über verpflichtende Abfallvermeidungsmaßnahmen, aber auch über die zahlreichen freiwilligen Vermeidungsmaßnahmen, die bei der Internetrecherche gefunden wurden, zu berücksichtigen.

Als Grundlage für die Bewertung der gesetzlich vorgegebenen Abfallvermeidungsmaßnahmen sind die ebenfalls in Kapitel 8 aufgeführten Teilaufgaben zu lösen, d. h. die Auswertung der Abfallwirtschaftskonzepte und -bilanzen der öRE sowie die Auswertung der Abfallgebührensatzungen im Hinblick auf die Schaffung von Anreizen zur Abfallvermeidung. Darüber hinaus sollten Immissionsschutzbehörden um Berichterstattung zur Einhaltung der Abfallvermeidungspflichten für Anlagenbetreiber genehmigungspflichtiger Anlagen nach BImSchG und zur Umsetzung der Aufgaben der Betriebsbeauftragten für Abfall und die Abfallbehörden um Berichterstattung zur Überwachung von Hersteller- und Betreiberpflichten zur Abfallvermeidung nach VerpackV, AltfahrzeugV, ElektroG und ElektroStoffV sowie BattG gebeten werden. Auch von den Industrie- und Handelskammern sollte eine Berichterstattung über Abfallvermeidungsmaßnahmen angefragt werden. In Abhängigkeit von den Ergebnissen der Berichterstattung können weitere Aktivitäten geplant werden.

Zur Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms hat das BMUB einen Dialogprozess mit Ländern, Kommunen und weiteren Akteuren initiiert. An diesem Prozess sollte sich das SMUL beteiligen und die Erfahrungen in die Auswertung und ggf. Fortschreibung des sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages zum Abfallvermeidungsprogramm einfließen lassen. In jedem Fall werden weitere Aktivitäten und strategische Entscheidungen zu Art und Umfang der Informationsbereitstellung und dem Aufbau von Kommunikationsstrukturen im Freistaat Sachsen davon beeinflusst. Aus sächsischer Sicht sollten Akteure der Abfallvermeidung auf möglichst personal- und kosteneffiziente Art und Weise eingebunden werden. Internetplattformen sind eine Möglichkeit, Informationen zur Abfallvermeidung für das Abfallvermeidungsprogramm zu erheben. Dabei sollte vermieden werden, dass Strukturen und Plattformen zur Abfallvermeidung auf Bundes- und Landesebene doppelt aufgebaut werden.

Und nicht zuletzt sollte der Freistaat das BMUB bei den Bemühungen unterstützen, Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Abfallvermeidung fördern, angefangen von Regelungen zur Produktverantwortung auf nationaler Ebene bis hin zur Schaffung abfallvermeidender, produktspezifischer Anforderungen im Rahmen von Durchführungsmaßnahmen der EU-Ökodesign-Richtlinie.

10 Anhang

- Anhang 1:** C. v. Bechtolsheim, M. Wittzack (unter wissenschaftlicher Mitarbeit von Th. Fritsche), [Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von Rechtsanwälten, Berlin:
Abfallvermeidungspflichten - Inhalte, Adressaten und Verfahren zur Durchsetzung der Abfallvermeidungspflichten, Rechtsgutachterlicher Beitrag im Rahmen der „Erarbeitung eines Prozessmanagements zur Erstellung, Auswertung und Fortschreibung eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages (ProzessAVM) zum Abfallvermeidungsprogramm des Bundes“, im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie des Freistaats Sachsen, 2014
- Anhang 2:** C. v. Bechtolsheim, M. Wittzack (unter wissenschaftlicher Mitarbeit von Th. Fritsche), [Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von Rechtsanwälten, Berlin:
FuE-Vorhaben des LfULG „Prozess-AVM“, Auswertung gesetzlicher Rahmenbedingungen - Tabellarische Zusammenstellung, im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie des Freistaats Sachsen, Stand November 2014
- Anhang 3:** C. v. Bechtolsheim, M. Wittzack [Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von Rechtsanwälten, Berlin:
Zusammenfassung der Ergebnisse zu den gesetzlichen Grundlagen der Abfallvermeidung/Empfehlungen, Stand Februar 2014
- Anhang 4:** C. v. Bechtolsheim:
Rechtlicher Rahmen der Abfallvermeidung nach der EU-Abfallrahmenrichtlinie und dem KrWG, Vortrag zum Bund-Länder-Gespräch „Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms“, Berlin, 21. Mai 2014
- Anhang 5:** St. Wagner, BIWA Consult GbR, Freiberg; J. Schönfelder, SAXONIA Standortentwicklungs- und -verwaltungsgesellschaft mbH, Freiberg:
Abfallvermeidung in strategischen Programmen der Bundes- und Landesregierung - Zusammenfassung im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie, Freiberg, 2014
- Anhang 6:** St. Wagner, BIWA Consult GbR, Freiberg; J. Schönfelder, SAXONIA Standortentwicklungs- und -verwaltungsgesellschaft mbH, Freiberg:
In die Internetrecherche einbezogenen Institutionen, Organisationen, Verbände und Initiativen – Zusammenstellung im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie, Freiberg, 2014
- Anhang 7:** Potenzielle Akteure bei der Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms
- Anhang 8:** Nach Akteuren sortierte Abfallvermeidungsmaßnahmen

Anhang 1: Abfallvermeidungspflichten – Inhalte, Adressaten und Verfahren zur Durchsetzung der Abfallvermeidungspflichten, Rechtsgutachterlicher Beitrag

v. Bechtolsheim, C. & Wittzack, M. (unter wissenschaftlicher Mitarbeit von Fritsche, Th.), [Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von Rechtsanwälten, Berlin

Rechtsgutachterlicher Beitrag im Rahmen der „Erarbeitung eines Prozessmanagements zur Erstellung, Auswertung und Fortschreibung eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages (ProzessAVM) zum Abfallvermeidungsprogramm des Bundes“ im Auftrag des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie, 2013

Einleitung: Zum Gegenstand der Untersuchung

Gemäß Art. 29 Abs. 1 der Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG (AbfRRL) sind die Mitgliedstaaten der EU verpflichtet, spätestens bis zum 12.12.2013 Abfallvermeidungsprogramme zu erstellen. Der Bund hat diese Verpflichtung durch § 33 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) in nationales Recht umgesetzt.

In Erfüllung der dortigen, dem Bund obliegenden Verpflichtung zur Aufstellung eines (Bundes-) Vermeidungsprogramms nach § 33 Abs. 1 wurde im Juli 2013 das „Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder“ vorgelegt. Gemäß Art. 30 AbfRRL, § 33 Abs. 5 Satz 1 KrWG ist das Abfallvermeidungsprogramm alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben.

Der Freistaat Sachsen plant, sich statt der Erstellung eines eigenen Abfallvermeidungsprogramms gem. § 33 Abs. 2 KrWG an der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms des Bundes zu beteiligen (§ 33 Abs. 1 Satz 1 KrWG). Der Freistaat Sachsen hat dann für seinen Zuständigkeitsbereich (Landesgesetzgebung und Landesvollzug) einen eigenverantwortlichen Beitrag zu leisten (§ 33 Abs. 1 Satz 3 1. Halbsatz KrWG).

Der Freistaat Sachsen beabsichtigt, die Erstellung des Sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages durch die Erarbeitung eines Abfallvermeidungs-Prozessmanagements zu unterstützen.

Im Rahmen der Erarbeitung eines Prozessmanagements zur Erstellung, Auswertung und Fortschreibung eines sächsischen Abfallvermeidungsbeitrages gilt es zunächst, die gesetzlichen Anforderungen an den Inhalt des Landesabfallvermeidungsbeitrages herauszuarbeiten (A.).

Sodann sind die Rechtsgrundlagen normierter Abfallvermeidungspflichten zu identifizieren, um auf dieser Grundlage

- die jeweiligen Adressaten zu bestimmen,
- die jeweiligen Inhalte der Abfallvermeidungspflichten bereichsspezifisch auszuloten und schließlich
- die verfahrensrechtlichen Anforderungen an die Konkretisierung und Durchsetzung der jeweiligen Abfallvermeidungspflichten zu klären.

Der Untersuchung des rechtlichen Rahmens einzelner Abfallvermeidungspflichten (dazu C.) wird eine allgemeine Verortung des Abfallvermeidungsgrundsatzes lt. KrWG vorangestellt (dazu B.).

A. Inhalt des Landesabfallvermeidungsbeitrages gem. § 33 Abs. 1 Satz 3 KrWG

Ausweislich der Gesetzesbegründung ist eine Abstimmung der Beiträge der Länder untereinander oder mit dem Bund rechtlich nicht geboten. Vielmehr werden die Beiträge der Länder danach gem. § 33 Abs. 1 Satz 3

2. Halbsatz KrWG ohne weitere Mitwirkung der anderen an der Erstellung des Programms Beteiligten in das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes aufgenommen.¹

Nachfolgend gilt es zu ermitteln, welchen Inhalt ein Landesbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm des Bundes aufzuweisen hat bzw. haben muss. Dafür werden zunächst die einschlägigen Normen diesbezüglich ausgewertet, um Aufschluss über die relevanten Inhalte zu erhalten.

Zu klären ist in diesem Zusammenhang insbesondere, ob der Landesbeitrag eigenständige Ziele der Abfallvermeidung ausweisen muss.

I. Ausgangspunkt: Normgefüge des § 33 zu Abfallvermeidungsprogrammen und Länderbeiträgen
Aus einer Gesamtschau des § 33 Abs. 1 mit Abs. 2 KrWG wird Folgendes deutlich:

Primär wird nach § 33 Abs. 1 Satz 1 KrWG der Bund in die Verantwortung genommen, ein Abfallvermeidungsprogramm zu erstellen.

Die Länder können dagegen gem. § 33 Abs. 1 Satz 2 KrWG entscheiden, ob sie sich an der Erstellung des Abfallvermeidungsprogramms beteiligen: Die Verwendung des Wortes „können“ in § 33 Abs. 1 Satz 2 KrWG deutet auf ein dahingehendes Organisationsermessen hin. Dieses ist jedoch nicht unbegrenzt: Abs. 2 stellt klar, dass die Länder eigene Abfallvermeidungsprogramme erstellen (müssen),

„soweit die Länder sich nicht an einem Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen.“ (Unterstr. d. Verf.)

Falls sie sich beteiligen, leisten sie gem. § 33 Abs. 1 Abs. 1 Satz 2 KrWG

„für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich eigenverantwortliche Beiträge; die Beiträge werden in das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes aufgenommen.“

Es stellt sich hier die Frage, wie die Formulierung in § 33 Abs. 2 KrWG zu verstehen ist, wonach die Länder eigene Abfallvermeidungsprogramme erstellen müssen, soweit sie sich nicht an dem Bundesprogramm beteiligen.

Die Tatsache, dass dieser Satz mit dem Wort „soweit“ beginnt, deutet darauf hin, dass die Pflicht, eigene Abfallvermeidungsprogramme zu erstellen, nicht nur dann greift, wenn die Länder sich überhaupt nicht an einem Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen. Hätte der Bundesgesetzgeber auf ein solches Auslegungsergebnis abgezielt, hätte es nämlich nahegelegt, dass er statt des Wortes „soweit“ das Wort „wenn“ einsetzt und damit verdeutlicht, dass die Pflicht, ein eigenes Abfallvermeidungsprogramm aufzustellen, nur für den Fall einer gänzlich fehlenden Beteiligung am Abfallvermeidungsprogramm des Bundes gelten soll.

Die Tatsache, dass sich der Gesetzgeber stattdessen an dieser Stelle für die Einfügung des Wortes „soweit“ entschieden hat, legt dagegen den Schluss nahe, dass nur für solche Punkte als möglicher Inhalt eines Abfall-

¹ Vgl. BT-Drs. 17/6052, S. 93

vermeidungsprogramms i. S. v. § 33 Abs. 3 KrWG ein eigenes Abfallvermeidungsprogramm erstellt werden muss, für die die Länder nicht bereits eine Zuarbeit zum Bund geleistet haben.

Es wäre dann aber festzuhalten, dass die Länder stets zu allen möglichen Inhalten eines Abfallvermeidungsprogramms i. S. v. § 33 Abs. 3 KrWG entweder im Beitrag zum Programm des Bundes oder in einem eigenen Vermeidungsprogramm Position beziehen müssen.

Ob dies tatsächlich gesetzgeberischer Wille war, lässt sich nicht zuverlässig nachvollziehen. Womöglich handelt es sich auch bei der Einfügung des Wortes „soweit“ nur um eine redaktionelle Ungenauigkeit des Gesetzgebers und er wollte ungeachtet dessen ein Landesabfallvermeidungsprogramm nur in den Fällen fordern, in denen es sich die Länder überhaupt nicht am Bundesprogramm beteiligen.

Um hierüber näheren Aufschluss zu erhalten, empfiehlt sich die genaue Analyse der Abs. 3 und 4 von § 33 KrWG.

§ 33 Abs. 3 KrWG schreibt die erforderlichen Inhalte eines Abfallvermeidungsprogramms vor:

- Als erster Schritt fordert § 33 Abs. 3 Nr. 1 KrWG die Festlegung von Zielen der Abfallvermeidung, deren Hauptausrichtung (Entkoppelung des Wirtschaftswachstums von den mit der Abfallerzeugung verbundenen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt) ebenfalls geschildert wird.
- § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG gibt für den zweiten Schritt vor, die bestehenden Abfallvermeidungsmaßnahmen darzustellen und die Zweckmäßigkeit von in Anlage 4 angegebenen oder anderen geeigneten Abfallvermeidungsmaßnahmen zu bewerten. Offenbar geht die Formulierung in § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG wegen der Verweisung auf die gesamte Anlage 4 und auf weitere, geeignete Maßnahmen nicht davon aus, dass es ausreicht, wenn nur die bestehenden Abfallvermeidungsmaßnahmen bewertet werden. Insoweit müssen womöglich mehr Maßnahmen i. S. dieser Vorschrift bewertet werden als tatsächlich bereits etabliert wurden („bestehen“).
- § 33 Abs. 3 Nr. 3 KrWG verlangt dem Aufsteller des Programms ab, soweit – offenbar im Ergebnis der Zweckmäßigkeitsprüfung nach Nr. 2 – erforderlich, noch weitere Maßnahmen zusätzlich zu den bereits bestehenden festzulegen.
- Zudem sollen gem. § 33 Abs. 3 Nr. 4 KrWG Maßstäbe für die festgelegten Abfallvermeidungsmaßnahmen vorgegeben werden, anhand derer die Auswirkungen und Fortschritte dieser Maßnahmen überwacht und bewertet werden können. Insoweit können Indikatoren oder andere geeignete, spezifische, qualitative oder quantitative Ziele herangezogen werden.

Insoweit wird ein ganzer Katalog bzw. eine ganze Bandbreite von Festlegungs- und Prüfungsschritten vorgegeben, um ein derartiges Abfallvermeidungsprogramm zu erarbeiten.

Gleichzeitig lässt eine erste Analyse des Wortlauts der Absätze 1 bis 3 von § 33 KrWG für sich betrachtet noch keinen eindeutigen Rückschluss darauf zu, welchen Mindestinhalt (im Vergleich zum umfassenden Katalog des § 33 Abs. 3 KrWG) die Landesbeiträge haben müssen bzw. sollten.

II. Auslegung nach Sinn und Zweck sowie Systematik der Regelungen in § 33 KrWG

Womöglich kann die systematische und teleologische Auslegung von § 33 Abs. 3 KrWG noch Näheres zur Auslegung von § 33 Abs. 2 KrWG beitragen:

Auch wenn die Formulierung des Abs. 2 soweit ungenau geraten ist und von der Formulierung her auf den ersten Blick indiziert, dass die Länder ebenfalls grundsätzlich gehalten sind, insgesamt sämtliche für die Er-

stellung eines Vermeidungsprogramms notwendigen Schritte (entweder im Beitrag oder im Programm) abzuarbeiten, scheint dies wenig sinnvoll:

Insbesondere die Schritte des § 33 Abs. 3 Nr. 2 - 4 KrWG weisen enge Berührungspunkte auf und bauen teils logisch aufeinander auf. Es ist nur schwer vorstellbar, dass sich ein Landesbeitrag darauf beschränkt, bestehende Vermeidungsmaßnahmen darzustellen und die Zweckmäßigkeit (ggf. weiterer) Abfallvermeidungsmaßnahmen zu bewerten, ohne zu der Schlussfolgerung zu kommen, welche weiteren Maßnahmen über die bestehenden hinaus i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 3 KrWG sinnvoll sein könnten. Erst recht keinen rechten Sinn ergibt es, wenn in einen Beitrag die Schritte Nr. 2 und 3 integriert werden, während in das Programm dann die Maßstäbe, Indikatoren und spezifischen Ziele übernommen werden, mit denen die festgelegten Maßnahmen „überwacht“ werden sollen bzw. die eine Art Erfolgs- oder „Fortschritt“-Kontrolle gewährleisten sollen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es kaum vorstellbar, Abs. 2 dahingehend zu verstehen, dass die Länder alle für einen Beitrag erforderlichen Schritte und Inhalte entweder im Beitrag oder in einem eigenen Vermeidungsprogramm verankern müssen.

Indizien für den Mindestinhalt eines Beitrags könnten sich dagegen § 33 Abs. 4 Satz 2 KrWG entnehmen lassen: Die Vorschrift regelt in Satz 1 zunächst, dass die Beiträge als Zuarbeit zum Programm des Bundes i. S. d. § 33 Abs. 1 KrWG ebenso wie Ländervermeidungsprogramme i. S. d. § 33 Abs. 2 KrWG in Abfallwirtschaftspläne der Länder oder andere Länderprogramme aufgenommen werden können. Den Ländern ist insoweit Ermessen eingeräumt.

Auch der Abfallvermeidungsbeitrag des Freistaates Sachsen zum Bundesabfallvermeidungsprogramm kann gem. § 33 Abs. 4 Satz 1 KrWG in den gem. § 30 KrWG zu erstellenden Abfallwirtschaftsplan des Landes aufgenommen werden. Alternativ kann er auch als eigenständiges umweltpolitisches Programm oder Teil eines solchen erarbeitet werden. Der Landesbeitrag zum Abfallvermeidungsprogramm des Bundes kann folglich eine Doppelfunktion erfüllen und insofern helfen, bürokratischen Aufwand zu vermeiden.

§ 33 Abs. 4 Satz 2 KrWG verlangt für den Fall der Aufnahme eines Beitrags oder Länderabfallvermeidungsprogramms in andere Länderpläne oder -programme, dass „die Abfallvermeidungsmaßnahmen deutlich auszuweisen“ sind.

Daraus kann geschlussfolgert werden, dass sich insbesondere ein Länderbeitrag jedenfalls mit Abfallvermeidungsmaßnahmen befassen und hierzu Ausführungen enthalten muss. Der Mindestinhalt für Ländervermeidungsprogramme lässt sich dagegen schon § 33 Abs. 3 KrWG entnehmen, der von seinem Wortlaut her nicht auf die Anwendung auf Bundesprogramm beschränkt ist. Die vorgenannte Aussage des § 33 Abs. 4 ist also vor allem für den Mindestinhalt der Beiträge von Bedeutung.

Dabei wird jedoch offengelassen, welche Schritte i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 bis 4 KrWG für die Ausweisung der Abfallvermeidungsmaßnahmen abgearbeitet werden müssen. Selbst der Hinweis auf einen solchen (Mindest-) Inhalt in Abs. 4 ist also von seinem Wortlaut her eher offen ausgestaltet worden.

Als Minimum dürfte aus § 33 Abs. 4 Satz 2 KrWG die Anforderung herauszulesen sein, dass ein Beitrag Aussagen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG enthält: Die Darstellung bestehender Abfallvermeidungsmaßnahmen und die Bewertung der Zweckmäßigkeit der in Anlage 4 angegebenen oder anderer geeigneter Abfallvermeidungsmaßnahmen gem. § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG (entsprechend Art. 29 Abs. 2 Satz 2 AbfRRL) gehören demnach ohne Weiteres in einen Landesbeitrag. Die entsprechende Darstellung, Analyse und Bewertung aus den

einzelnen Ländern dürfte auch ein wesentliches Fundament für das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes sein: Es sind die Länder, die aufgrund ihrer Zuständigkeit für den Verwaltungsvollzug jedenfalls für diesen Bereich Aussagen hinsichtlich der Art und Wirksamkeit von Abfallvermeidungsmaßnahmen treffen können.

Gegen die notwendige Aufnahme der weiteren Schritte i. S. v. Nr. 3 und 4 des § 33 Abs. 3 KrWG könnte sprechen, dass z. B. nach Nr. 3 weitere Abfallvermeidungsmaßnahmen „festgelegt“ werden sollen. Inwieweit im Landesbeitrag Festlegungen getroffen werden können, die dann ins Bundesprogramm einfließen, ohne dass das Kompetenzgefüge beeinträchtigt wird, bleibt aber offen. Gleiches gilt für die „Vorgaben“ i. S. v. Nr. 4 des § 33 Abs. 3 KrWG.

Es dürfte jedoch davon auszugehen sein, dass ein Landesbeitrag, auch wenn er noch keine verbindlichen Vorfestlegungen trifft, entsprechende Anregungen für die Festlegungen i. S. v. Nr. 3 und 4 auf der Grundlage eigener Erfahrungen liefern soll.

Insoweit darf die Verwendung der Worte „legt fest“ bzw. „gibt vor“ nicht überbewertet werden, weil es sich auch bei den Abfallvermeidungsprogrammen des Bundes (oder auch der Länder, für die § 33 Abs. 3 KrWG wohl ebenso gilt) um Programme bzw. Zielfestlegungen und Appelle handeln dürfte, denen – anders als Normen wie Verordnungen und Gesetzen – keine verbindliche Wirkung zukommt, sondern die ihrerseits nur Anregungen und Hinweise bzw. Appelle liefern sollen.

Wie oben bereits ausgeführt, macht es aber vom Sinn und Zweck der Erarbeitung programmatischer Inhalte her wenig Sinn, sich bei der Befassung mit Abfallvermeidungsmaßnahmen auf die Darstellung der bestehenden Maßnahmen und die Bewertung derselben sowie ggf. weiterer Maßnahmen im dortigen Sinne zu beschränken.

Vielmehr erscheint es naheliegend, jeweils bei der Befassung mit Abfallvermeidungsmaßnahmen den vollständigen Katalog i. S. v. § 33 Abs. 2 Nr. 2-4 KrWG abzuarbeiten.

III. Zwischenergebnis

Als Zwischenergebnis lässt sich festhalten, dass sich dem Regelungsgefüge in § 33 Abs. 1 bis 4 KrWG nähere Hinweise für den Mindestinhalt der Beiträge der Länder für ein Abfallvermeidungsprogramm des Bundes jedenfalls nach dem Wortlaut der Regelungen nicht zuverlässig entnehmen lassen. Bei strenger Wortlautauslegung des § 33 Abs. 2 KrWG läge womöglich sogar die Annahme nahe, dass die Länder jedenfalls das gesamte Programm des § 33 Abs. 3 KrWG abarbeiten müssen und für den Fall, dass die Länderbeiträge nur Teile davon enthalten, die anderen Teile in ein eigenes Länderabfallvermeidungsprogramm einfließen müssen.

Weil der Katalog an Inhalten eines Abfallvermeidungsprogramms letztlich aber eine Schrittfolge darstellt, bei der die in § 33 Abs. 3 Nr. 1 bis 4 KrWG genannten Schritte jeweils auf den vorangehenden folgen, scheint eine derartige, eng am Wortlaut verhaftete Auslegung wenig plausibel. Teile der Schrittfolge könnten sonst willkürlich entweder in einen Beitrag oder ein Programm eingestellt werden.

Gleichzeitig lassen sich § 33 Abs. 4 Satz 2 KrWG Hinweise darauf entnehmen, dass auch Beiträge jedenfalls deutliche Aussagen zu „den Abfallvermeidungsmaßnahmen“ aufweisen müssen.

Eine am Ziel und Zweck der Regelung zu Abfallvermeidungsprogrammen und dem systematischen Zusammenhang orientierte Auslegung spricht dafür, dass dann auch sämtliche auf Maßnahmen bezogene Schritte des § 33 Abs. 2 Nr. 2 bis 4 KrWG betrachtet und ausgeführt werden sollten.

IV. Notwendigkeit zur Aufnahme von Vermeidungszielen in Länderbeiträge?

Es stellt sich dann die Frage, ob die Länder auch verpflichtet sind, in den Beiträgen Aussagen zu etwaigen Zielen zu treffen bzw. hier entsprechende Vorschläge zu unterbreiten, die dann in das Programm des Bundes „aufgenommen“ werden müssen i. S. v. § 33 Abs. 1 Satz 2 KrWG.

Dafür, dass in Länderbeiträgen auf die eigene und gesonderte Festlegung von Zielen verzichtet werden kann, spricht, dass sich der Schritt der Festlegung von Zielen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 1 KrWG noch am ehesten von den weiteren Arbeitsschritten der Darstellung, Festlegung und Überprüfung von Maßnahmen abkoppeln lässt, ohne dass dadurch automatisch die Befassung mit etwaigen Maßnahmen unmöglich gemacht wird.

§ 3 Abs. 3 Nr. 1 KrWG nennt nämlich bereits selbst das Kernanliegen des Gesetzgebers mit dem Ziel, Wirtschaftswachstum und die mit dem Abfall verbundenen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt zu entkoppeln. An diesem Ziel können sich Abfallvermeidungsmaßnahmen generell messen lassen.

Insoweit ist auch interessant, dass selbst das aktuelle Abfallvermeidungsprogramm des Bundes nur wenige über diese Ausrichtung hinausgehende Ziele enthält. Es stellt sich dann erst recht die Frage, ob den Ländern weitergehende Aussagen zu den Zielen abverlangt werden können.

Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass den Ländern in § 30 Abs. 1 Nr. 1 KrWG aufgegeben wird, jedenfalls im (Landes-) Abfallwirtschaftsplan die Ziele der Abfallvermeidung darzustellen. Die Länder müssen sich also – wenn auch womöglich nicht zwingend im Beitrag zum Abfallvermeidungsprogramm des Bundes – mit Abfallvermeidungszielen befassen.

Sollen die Ausführungen zu den Vermeidungsmaßnahmen in den Abfallwirtschaftsplan nach § 33 Abs. 4 KrWG übernommen werden, ist es u. E. auch durchaus naheliegend, den Maßnahmen als „Generalausrichtung“ Vermeidungsziele voranzustellen.

§ 30 Abs. 1 Nr. 1 KrWG fordert aber u. E. insoweit von den Ländern nicht, eigene oder weitergehende Ziele, als sie bereits anderswo – z. B. im Vermeidungsprogramm des Bundes – verankert sind, festzulegen. Vielmehr gehen wir davon aus, dass sich die Darstellungen der Länder zu Zielen in den Abfallwirtschaftsplänen durchaus darauf beschränken können, Bundesziele oder gar Ziele der europäischen Rechtsetzung als Vermeidungsziele in den Länderabfallwirtschaftsplan als solche i. S. v. § 30 Abs. 1 Nr. 1 KrWG zu übernehmen bzw. zu integrieren.

Diese Verpflichtung kann umgekehrt auch ein Anlass sein, die Ausführungen aus dem Beitrag zu den Abfallvermeidungsmaßnahmen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 bis 4 KrWG in den Abfallwirtschaftsplan zu übernehmen, um eine stärkere Konkretisierung der Vorstellungen der Länder zur Abfallvermeidung in ihrem Zuständigkeitsbereich für die dortigen Adressaten zu erreichen.

V. Zusammenfassung zum Mindestinhalt von Länderbeiträgen

Zusammenfassend gehen wir also davon aus, dass als Mindestbestandteil eines Länderbeitrags jedenfalls Aussagen zu Abfallvermeidungsmaßnahmen erforderlich sind. Als Minimalanforderungen dürften insoweit Aussagen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG gefordert sein.

Systematischer Zusammenhang und Sinn und Zweck der Schrittfolgen in § 33 Abs. 3 Nr. 2-4 KrWG legen jedoch nahe, dass es nur dann Sinn macht, Aussagen zu Abfallvermeidungsmaßnahmen zu treffen, wenn sich diese nicht auf die Darstellungen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG beschränken, sondern auch weitergehende Aussagen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 3 - 4 KrWG treffen.

Eigene Ziele i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 1 KrWG müssen die Länderbeiträge dagegen nach unserer Einschätzung nicht zwingend enthalten; sie können dies jedoch.

Insoweit ist festzuhalten, dass die Länder Abfallvermeidungsziele nach § 30 Abs. 1 Nr. 1 KrWG jedenfalls in ihre Abfallwirtschaftspläne aufnehmen müssen bzw. zu einer dortigen Darstellung verpflichtet sind. Dafür können sie sich u. E. aber auch an Abfallvermeidungszielen des Bundesprogramms orientieren oder diese übernehmen und sind nicht gehalten, darüber hinaus weitergehende, eigene oder stärker konkretisierende Ziele zu formulieren.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass zu der Frage des Mindestinhalts von Länderbeiträgen zum Abfallvermeidungsprogramm des Bundes weder aus der Gesetzgebungsgeschichte noch aus der Kommentierung in der Literatur belastbare Aussagen gefolgert werden können.

B. Abfallvermeidung als allgemeiner Grundsatz und spezifische Rechtspflicht

I. Begriffsdefinition und systematische Stellung der Abfallvermeidung

1. Begriffsdefinition (§ 3 Abs. 20 KrWG)

Der Inhalt des Begriffs „Abfallvermeidung“ wird durch § 3 Abs. 20 KrWG bestimmt:

„Vermeidung i. S. d. Gesetzes ist jede Maßnahme, die ergriffen wird, bevor ein Stoff, Material oder Erzeugnis zu Abfall geworden ist und dazu dient, die Abfallmenge, die schädlichen Auswirkungen des Abfalls auf Mensch und Umwelt oder den Gehalt an schädlichen Stoffen in Materialien und Erzeugnissen zu verringern. Hierzu zählen insbesondere die anlageninterne Kreislaufführung von Stoffen, die abfallarme Produktgestaltung, die Wiederverwendung von Erzeugnissen oder die Verlängerung ihrer Lebensdauer sowie ein Konsumverhalten, das auf den Erwerb von abfall- und schadstoffarmen Produkten sowie die Nutzung von Mehrwegverpackungen gerichtet ist.“

Bereits diese Definition lässt erkennen, dass als Maßnahmen der Abfallvermeidung durchaus eine Vielfalt zielgerichteter Verhaltensweisen verstanden werden kann, soweit diese jeweils auf die Verringerung der Menge und/oder Schädlichkeit des Abfalls oder des Gehalts an schädlichen Stoffen in Materialien und Erzeugnissen gerichtet sind. Die in § 3 Abs. 20 Satz 2 KrWG nicht abschließend („*insbesondere*“) aufgeführten Regelbeispiele sind sowohl produktions- als auch gebrauch- oder verbrauchsbezogen ausgestaltet. Dies lässt den Schluss zu, dass sowohl Anlagenbetreiber/Produkthersteller einerseits als auch Endverbraucher andererseits Maßnahmen ergreifen können, die unter den Begriff der Abfallvermeidung fallen.

§ 3 Abs. 20 KrWG definiert jedoch lediglich den Abfallvermeidungsbegriff, ohne entsprechende Pflichten bzw. Verpflichtete zu normieren.

2. Abfallvermeidung in der Abfallhierarchie des § 6 KrWG

Für die Bedeutung, die das Gesetz der Abfallvermeidung beimisst, lassen sich auch § 6 KrWG, der der Abfallvermeidung den ersten Rang in der Abfallhierarchie einräumt (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 KrWG), nähere Aussagen entnehmen.

Dass der Abfallhierarchie i. S. d. § 6 Abs. 1 KrWG indes nicht der Aussagegehalt einer „Abfallvermeidung um jeden Preis“ beizumessen ist, erschließt sich bereits aus § 6 Abs. 2 KrWG, wonach die Bestimmung der jeweils gebotenen abfallspezifischen Maßnahme zwar von der Rangfolge gem. § 6 Abs. 1 KrWG ausgehen, sodann jedoch berücksichtigen soll, welche Maßnahme im konkreten Fall optimal geeignet ist, den allgemeinen Gesetzeszweck gem. § 1 KrWG unter Berücksichtigung weiterer Grundprinzipien der Abfallwirtschaft zu fördern.

Die Bestimmung der jeweils von § 6 KrWG gebotenen abfallwirtschaftlichen Maßnahme bzw. Verhaltensweise ist folglich ein komplexer, am Zweck des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu orientierender Vorgang der Abwägung und Folgenabschätzung.

Abgesehen davon, dass Art und Inhalt der jeweils gebotenen abfallspezifischen Maßnahme also nicht a priori feststehen, spricht aber schon der Aufbau von § 6 KrWG dafür, dass diese Bestimmung ohnehin nicht dazu bestimmt ist, konkrete und durchsetzbare Pflichten zu normieren.

Sie liefert nur die Abwägungs- und Beurteilungsmaßstäbe des Gesetzgebers, die konkrete Hinweise auf die im Einzelfall gesetzeskonforme Maßnahme geben, ohne die Verpflichteten in Bezug zu nehmen.

3. Abfallvermeidung im Grundpflichtenkatalog des § 7 KrWG

Ebenso wenig wie aus § 6 KrWG lässt sich aus § 7 Abs. 1 KrWG eine allgemeine Abfallvermeidungspflicht herleiten.

Trotz seiner Überschrift („Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft“) beschränkt sich § 7 Abs. 1 KrWG für die Bestimmung etwaiger Abfallvermeidungspflichten darauf, auf die

- aus § 13 KrWG sowie

- aus den Rechtsverordnungen, die auf der Grundlage der §§ 24 und 25 KrWG erlassen worden sind,

resultierenden Pflichten zu verweisen.

Anders als die in § 7 Abs. 2 Satz 1 KrWG verankerte Pflicht zur Abfallverwertung im Rahmen der Abfallbewirtschaftung („Die Erzeuger oder Besitzer von Abfällen sind zur Verwertung ihrer Abfälle verpflichtet“), normiert § 7 Abs. 1 KrWG keine eigenständige und umfassende, für jedermann geltende Grundpflicht zur Abfallvermeidung, sondern beschränkt sich darauf, hinsichtlich der Begründung von Abfallvermeidungspflichten auf andere Regelungen zu verweisen.

II. Spezifische Abfallvermeidungspflichten

1. Anlagenbezogene Abfallvermeidungspflichten

§ 7 Abs. 1 KrWG verweist einerseits auf § 13 KrWG.

Der Adressatenkreis des § 13 KrWG ist dadurch begrenzt auf die dort angesprochenen *Anlagenbetreiber*, so dass auch insoweit keine generelle („Jedermann“-)Rechtspflicht zur Abfallvermeidung begründet wird.

Hinsichtlich der Begründung und inhaltlichen sowie verfahrensrechtlichen Ausgestaltung der auf Anlagenbetreiber bezogenen Abfallvermeidungspflichten verweist § 13 KrWG zusätzlich auf die Vorschriften des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG). § 13 KrWG lässt sich also noch nicht einmal eine jeden Anlagenbetreiber treffende Grundpflicht zur Abfallvermeidung entnehmen.

Ob und inwieweit Anlagenbetreiber nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz bei Errichtung und Betrieb ihrer Anlage zur Abfallvermeidung verpflichtet sind, richtet sich vielmehr nach den einschlägigen Regelungen dieses Gesetzes.

Betreiber von Anlagen, die – unabhängig von ihrer immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbedürftigkeit – nicht unter den Anlagenbegriff des Bundesimmissionsschutzgesetzes fallen, sind also vom Anwendungsbereich des § 13 KrWG schon gar nicht erfasst und deswegen jedenfalls nach dieser Norm i. V. m § 7 Abs. 1 nicht zur Abfallvermeidung verpflichtet.

2. Abfallvermeidungspflichten im Rahmen der Produktverantwortung

§ 7 Abs. 1 KrWG verweist hinsichtlich der Begründung von Abfallvermeidungspflichten andererseits auf die gem. §§ 24 und 25 KrWG erlassenen Rechtsverordnungen.

Die Verordnungsermächtigungen in den §§ 24 und 25 KrWG sind im dritten Teil des KrWG und damit im Bereich der *Produktverantwortung* verortet. Beide Verordnungsermächtigungen beziehen sich dementsprechend auch auf die „*Festlegung von Anforderungen nach § 23*“.

■ § 24 KrWG betrifft Anforderungen an Verbote, Beschränkungen und Kennzeichnungen von „Erzeugnissen“,

■ § 25 KrWG betrifft Anforderungen an Rücknahme- und Rückgabepflichten.

Dementsprechend handelt es sich – auch was die Abfallvermeidung anbelangt – dort in erster Linie um Pflichten der gem. § 23 KrWG Produktverantwortlichen. Damit sind gem. § 23 Abs. 1 Satz 1 KrWG diejenigen angesprochen, die Erzeugnisse entwickeln, herstellen, be- oder verarbeiten oder vertreiben. Es geht folglich um die Pflichten derjenigen, die bezogen auf Erzeugnisse die Phase der Entwicklung bis zur Phase des Vertriebs verantworten.

Weil die Produktverantwortung keine „Jedermann“-Pflicht ist, sind auch die aufgrund von Verordnungen gem. §§ 24 und 25 KrWG normierten Abfallvermeidungspflichten, auf die § 7 Abs. 1 KrWG verweist, vom rechtlichen Ansatz her nicht solche, die einen allgemeinen, sondern jeweils einen spezifischen Adressatenkreis haben.

Eine Sonderstellung nehmen insofern Verordnungen gem. § 25 Abs. 2 KrWG ein, weil auf deren Grundlage auch „*Erzeuger und Besitzer von Abfällen*“ Adressaten von Rechtspflichten sein können. Insoweit geht es auch um Überlassungs- und Bringpflichten der Besitzer von Abfällen. Weil Besitzer von *Abfällen* angesprochen sind, handelt es sich zwar grundsätzlich um „Jedermann“-Pflichten. Jedoch ist der Vermeidungsbegriff gem. § 3 Abs. 20 KrWG nicht (mehr) betroffen, weil dieser nur solche Maßnahmen erfasst, die ergriffen werden, „bevor ein Stoff, Material oder Erzeugnis zu Abfall geworden ist“ (Unterstr. d. Verfasser).

Allenfalls dürfte es sich bei den Rücknahmepflichten auf der Grundlage von Verordnungen gem. § 25 Abs. 2 Nr. 2 und 3 KrWG und der Tatsache, dass die Hersteller und Vertrieber dort in die (finanzielle) Verantwortung genommen werden, um mittelbare Abfallvermeidungsmaßnahmen handeln, weil dadurch Anreize gesetzt werden, die Abfallmenge zu verringern.

Für die Verpflichtungen zur Abfallvermeidung im Rahmen der Produktverantwortung sind dagegen in erster Linie solche relevant, die auf § 24 KrWG fußen und Verpflichtungen zur Kennzeichnung oder Verbote oder Beschränkungen beim Inverkehrbringen von Produkten enthalten.

III. Generelle Abfallvermeidungspflicht im Landesrecht?

Womöglich lässt sich aus dem sächsischen Landesrecht eine generelle Rechtspflicht zur Abfallvermeidung ableiten (s. hierzu unter 1.).

In diesem Fall stellt sich die Frage, ob der Freistaat für eine derartige Regelung eine Gesetzgebungskompetenz beanspruchen kann (dazu unter 2.).

1. Bedeutung des § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsABG

Entsprechend der bundesrechtlichen Abfallhierarchie räumt auch das Sächsische Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz (SächsABG) der Abfallvermeidung Priorität ein (§ 1 Abs. 1 Satz 1 SächsABG).

Gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 SächsABG soll darüber hinausgehend sogar jeder „*durch sein Verhalten dazu beitragen, dass die Ziele der Abfallwirtschaft erreicht werden*“. Auf den ersten Blick deutet dies auf eine landesrechtliche generelle und jedermann treffende Abfallvermeidungspflicht hin.

Gleichzeitig ist augenfällig, dass die Formulierung auf einen äußerst allgemein gehaltenen Appell zielt, der im Folgenden nicht weiter sanktioniert wird. Dies legt den Schluss nahe, dass es sich hier nicht um eine „harte“, belastbare und sanktionierte Verpflichtung handeln soll. Vielmehr spricht einiges dafür, dass die Adressaten des Gesetzes (nur) ermahnt werden sollen, ihr Handeln möglichst am Vermeidungsgebot auszurichten.

Für eine Auslegung als bloßen Appell bzw. als reines Ziel, am ehesten noch in Richtung einer Obliegenheit bzw. einer moralischen Pflicht und gegen die Einordnung als verbindliche *Rechtspflicht* spricht auch die systematische Stellung des § 1 Abs. 2 SächsABG unter der Überschrift „Ziele der Abfallwirtschaft“. *Ziele* sind indes keine Rechtspflichten, sondern vielmehr Programmsätze.

Bestätigt wird dies durch dahingehende Äußerungen des Gesetzgebers hierzu in der Gesetzesbegründung:

„Umweltschutz geht jeden an. Daher wird in Abs. 2 jeder einzelne Bürger und jeder Betrieb aufgerufen, durch sein Verhalten zum Erreichen der Ziele der Abfallwirtschaft beizutragen. Denn eine wirksame Abfallvermeidung und Abfallverwertung erfordert die Mitwirkung eines jeden.“²

Ferner wird festgestellt:

„Umweltschutz auf allen Gebieten des täglichen Lebens kann nur dann zum Durchbruch kommen, wenn jeder seinen Beitrag leistet.“³

Auch dies lässt u. E. eher auf einen gesetzlichen Appell als auf eine konkrete und durchsetzbare Pflicht schließen.

Zusammenfassend spricht also einiges dafür, dass der Landesgesetzgeber § 1 Abs. 2 SächsABG nicht als harte und sanktionierbare Verpflichtung verstanden wissen sollte, sondern dort nur ein Ziel bzw. einen Appell verankert hat.

Die Frage nach der Konkretisierung und ggf. Durchsetzbarkeit dieser „Jedermann“-Pflicht bedarf dann keiner weiteren Vertiefung.

2. *Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers?*

Ergänzend sei hierzu aus kompetenzrechtlichen Gründen Folgendes ausgeführt:

Gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG kommt dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Abfallwirtschaft zu.

Umstritten ist zwar, ob unter den Regelungsbereich „Abfallwirtschaft“ neben der zweifellos darunter zu fassenden Abfallbeseitigung und -verwertung überhaupt der Komplex der Abfallvermeidung zu zählen ist. Dies wird nach – nicht unbestrittener – Auffassung aber überwiegend bejaht.⁴

Der Bund hat von seiner Regelungskompetenz für Verpflichtungen im Bereich der Abfallvermeidung jedoch bereits insoweit Gebrauch gemacht, als er die Vermeidungspflichten offenbar eng umgrenzt halten und im Wesentlichen auf Anlagenbetreiber und Produktverantwortliche beschränken wollte. Geht man von einem dahingehenden gesetzgeberischen Willen des Bundesgesetzgebers aus, wären weitergehende, landesgesetzliche Regelungen ausgeschlossen.

Würden im Widerspruch hierzu von den Ländern umfassende „Jedermann“-Pflichten normiert, könnte dies einen Verstoß gegen die kompetenzrechtlichen Vorgaben in Art. 74 GG begründen. Der Landesgesetzgeber wäre in seiner Regelungskompetenz dann aufgrund der Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG im genannten Umfang gesperrt.

² vgl. LT-Drs. 1-519, S. 5 der Begründung zu § 1

³ vgl. LT-Drs. 1-519, S. 5 der Begründung zu § 1

⁴ vgl. Pieroth, in: Jarras/Pieroth, GG, Art. 74, Rn. 68, Oeter, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 74, Rn. 175; Pieroth, WuV 96, 75

Selbst wenn die Regelung des § 1 Abs. 2 SächsABG – anders als hier vertreten – also als verbindliche Rechtspflicht verstanden würde, spricht einiges dafür, dass dem KrWG insoweit eine Sperrwirkung hinsichtlich der dortigen Abfallvermeidungspflichten des § 7 KrWG zukommt und der Landesgesetzgeber insoweit nicht mehr regelungsbefugt sein kann.

Diese Sperrwirkung umfasst indes nach unserer Einschätzung jedenfalls nicht Regelungen, die – wie hier nach unserer Einschätzung (s. oben unter 1.) – bloße Programmsätze bzw. Appelle darstellen, die vom Grundsatz her im Einklang mit der Abfallhierarchie des KrWG stehen.

Insoweit ist für eine Folgeregelung zu überlegen, deutlicher als in der bisherigen Gesetzesfassung herauszuarbeiten, dass mit einer ähnlichen Regelung ein allgemeiner Appell verbunden sein soll, der von einer „Jedermann“-Pflicht deutlich unterschieden werden muss.

IV. Zwischenergebnis

Es bleibt zusammenfassend festzuhalten, dass

- Abfallvermeidungspflichten nicht im KrWG selbst, sondern entsprechend der Verweisung in § 7 auf § 13 KrWG im Bundesimmissionsschutzgesetz sowie auf die – im Bereich der Produktverantwortung angesiedelten – Verordnungen gem. §§ 24 und 25 KrWG dort normiert sind;
- die Rechtspflicht zur Abfallvermeidung des KrWG – soweit nicht spezialgesetzlich besondere Pflichten normiert wurden – nicht als „Jedermann“-Pflicht ausgestaltet wurde, sondern sich vielmehr nach Maßgabe des BImSchG und der Verordnungen nach § 24 KrWG an Anlagenbetreiber und Produktverantwortliche richtet.

Weiter ist auf folgende Aspekte hinzuweisen:

- Auch bei § 1 Abs. 2 SächsABG als einem landesrechtlichen, an jedermann gerichteten Abfallvermeidungs-„Appell“ handelt es sich um einen Programmsatz.
- Durchsetzbare Rechtspflichten sollten damit nach dem Willen des Gesetzgebers dagegen offenbar nicht verbunden sein. Eine derart umfassende Rechtspflicht sähe sich auch kompetenzrechtlichen Bedenken ausgesetzt, weil § 7 Abs. 1 KrWG mit einer eng umgrenzten Normierung bzw. Verweisung auf Verantwortlichkeiten insoweit Sperrwirkung entfalten dürfte.

C. Einzelne Abfallvermeidungspflichten

Entsprechend den Vorgaben der §§ 7 Abs. 1, 13 sowie 24 und 25 KrWG ist zunächst zwischen den anlagenbezogenen Betreiberpflichten zur Abfallvermeidung nach den Vorgaben des Bundesimmissionsschutzgesetzes (dazu I.) und den auf der Grundlage von Rechtsverordnungen gem. §§ 24 und 25 KrWG normierten Vermeidungspflichten zu unterscheiden (dazu II.).

Ferner sind produktspezifische, gesetzliche Vermeidungspflichten und Selbstverpflichtungen der Wirtschaftsakteure zur Abfallvermeidung zu beachten (dazu III.).

Darüber hinaus sind weitere Rechtsgebiete und Verwaltungsverfahren daraufhin zu überprüfen, inwieweit darin Abfallvermeidungspflichten normiert bzw. zumindest der Grundsatz des Vorrangs der Abfallvermeidung zu berücksichtigen ist (dazu IV. und V.).

I. Abfallvermeidungspflichten der Betreiber genehmigungsbedürftiger und nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen nach dem BImSchG

Wie bereits oben ausgeführt, begründen die Normen des § 7 Abs. 1 und 13 KrWG selbst keine auf den Anlagenbetreiber bezogenen Abfallvermeidungspflichten, sondern verweisen insoweit auf das Bundesimmissionsschutzgesetz.

Von entscheidender Bedeutung für die Beantwortung der Frage, ob im Rahmen der Errichtung und des Betriebes einer Anlage Abfallvermeidungspflichten zu berücksichtigen sind, ist dort die Unterscheidung zwischen immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen i. S. d. § 4 BImSchG i. V. m. der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV) und denjenigen Anlagen, die zwar unter den in § 3 Abs. 5 BImSchG definierten immissionsschutzrechtlichen Anlagenbegriff fallen, jedoch keiner immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bedürfen, sodass für den Betrieb nur § 22 BImSchG einschlägig ist.

Während § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG für die Betreiber immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftiger Anlagen eine ausdrückliche und grundsätzlich vorrangige Abfallvermeidungspflicht normiert (dazu 1.), enthält § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG keine allgemeine, den Betreiber immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen treffende Abfallvermeidungspflicht. Für die Betreiber dieser Anlage kommt es dann im Wesentlichen darauf an, ob Abfallvermeidungspflichten auf der Grundlage anderer Normen, insbesondere Rechtsverordnungen, begründet werden bzw. werden können (dazu 2.).

1. Die Abfallvermeidungspflicht des Betreibers einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage

a) Inhalt und Adressat der Abfallvermeidungspflicht

§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG lautet:

„Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt

(...)

3. Abfälle vermieden, nicht zu vermeidende Abfälle verwertet und nicht zu verwertende Abfälle ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden; Abfälle sind nicht zu vermeiden, soweit die Vermeidung technisch nicht möglich oder nicht zumutbar ist; die Vermeidung ist unzulässig, soweit sie zu nachteiligeren Umweltauswirkungen führt als die Verwertung; die Verwertung und Beseitigung von Abfällen erfolgt nach den Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes und den sonstigen für die Abfälle geltenden Vorschriften; (...)“

§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG normiert als vorbeugendes Kontrollinstrument zur Vermeidung von Industrieabfällen eine – grundsätzlich § 6 KrWG entsprechende – Hierarchie an Maßnahmen, die der Abfallvermeidung Vorrang einräumt und festlegt, unter welchen Voraussetzungen die Vermeidungspflicht zu Gunsten einer Verwertung und schließlich Beseitigung entfällt.

■ Die Vermeidung ist nach allgemeiner Auffassung „technisch nicht möglich“, wenn sie zu einer Einschränkung des Produktionsumfangs oder zu einer Änderung der Produktqualität führt. Für die Bejahung der tech-

nischen Möglichkeit soll es aber genügen, wenn irgendein technisches Verfahren ohne längere Entwicklungsphase zur Verfügung steht.⁵

- Unzumutbar ist die Vermeidung dann, wenn sie sich im Hinblick auf die Kosten-Nutzen-Relation als unverhältnismäßig erweist, was unter Abwägung der einschlägigen Faktoren zu ermitteln ist.⁶
- Schließlich muss sich die Vermeidung in dem Sinne als rechtmäßig erweisen, dass sie nicht zu nachteiligeren Umweltauswirkungen als die Verwertung führt (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Halbsatz 3 BImSchG). Diese Voraussetzung ist insbesondere auch im Verhältnis zu § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 BImSchG zu sehen, die Gefahrenabwehr- und Vorsorgepflichten normieren.

Dabei ist zu beachten, dass Gegenstand der Vermeidungspflicht gem. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG nur die Errichtung und der Betrieb der Anlage sind. Für die konkrete Ausgestaltung der in der Anlage hergestellten Stoffe und Produkte werden dagegen keine Vorgaben getroffen. § 5 BImSchG – zielt wie das Immissionschutzrecht insgesamt – primär auf die Anlagen und deren Ausformung, nicht dagegen auf die mit den Anlagen hergestellten Produkte. Die anlagenbezogenen Anforderungen an die Abfallvermeidung können baulicher, technischer oder organisatorischer Art sein bzw. sich unmittelbar auf Errichtung und Betrieb der Anlage beziehen, wie etwa technische Betriebsabläufe und Prozesssteuerungsvorgänge.⁷

Einen besonders hervorzuhebenden Fall der Abfallvermeidung stellt der produktionsbedingte Anfall von Nebenprodukten dar, die kraft gesetzlicher Definition in § 4 KrWG vom Abfallbegriff ausgenommen sind.

b) Verfahrensrechtliche Sicherstellung der Abfallvermeidungspflicht

aa) Genehmigungsverfahren

Gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG ist die Genehmigung (nur dann) zu erteilen, wenn

„sichergestellt ist, dass die sich aus § 5 und einer aufgrund des § 7 erlassenen Rechtsverordnung ergebenden Pflichten erfüllt werden, und (...)“.

Der Antragsteller einer genehmigungsbedürftigen Anlage muss demgemäß für eine Genehmigung darlegen und ggf. beweisen, dass die Anlagenerrichtung und der Anlagenbetrieb auf Abfallvermeidung ausgelegt sind. Dafür kommt es darauf an, dass die nach den Vorgaben des § 3 Abs. 20 KrWG gebotenen Mittel und Vorgänge zur Abfallvermeidung optimal ausgeschöpft wurden, bzw. dies im Einzelfall technisch nicht möglich, wirtschaftlich unzumutbar oder gegenüber der Verwertung nachteilig ist. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn dieser Nachweis nicht geliefert werden kann.

Zur Standardisierung des Nachweises bzw. der Nachprüfung der Einhaltung der Vermeidungspflichten im Genehmigungsverfahren kann – worauf im Abfallvermeidungsprogramm des Bundes hingewiesen wird – auf die „Beste Verfügbare Technik-Merkblätter (BVT-Merkblätter)“ zurückgegriffen werden: Soweit diese konkrete Maßnahmen zur Abfallvermeidung vorsehen, sind diese zum Einsatz zu bringen.⁸

bb) Nachträgliche Anordnungen

⁵ vgl. Jarass, BImSchG, Kommentar 9. Auflage 2012, § 5 Rn. 81

⁶ vgl. Jarass, a. a. O., Rn. 82 unter Hinweis auf BVerfGE 98, 83/102

⁷ Mann, in Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, Kommentar, 3. Auflage 2012, § 13 Rn. 8

⁸ vgl. Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder, Juli 2013, S. 11

Unter der Voraussetzung des § 17 BImSchG – insbesondere unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gem. § 17 Abs. 2 BImSchG – kann die zuständige Immissionsschutzbehörde auch nachträgliche Anordnungen erlassen, wenn sich diese als erforderlich erweisen, um die Grundpflichten gem. § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG zu realisieren.

Bei den Grundpflichten – das heißt auch bei der Abfallvermeidungspflicht – handelt es sich um dynamische Pflichten. Diese sind über den gesamten Genehmigungszeitraum, d. h. über die gesamte Zeit des Anlagenbetriebs, zu erfüllen, ändern sich im Laufe der Zeit und werden in der Regel anspruchsvoller.⁹

Aus der Anpassung an Änderungen und der kontinuierlichen Erhöhung des Anspruchsniveaus folgt dann u. E. auch die beständige Pflicht zur Verbesserung der Abfallvermeidungsmaßnahmen des Anlagenbetreibers.

Die verfahrensrechtliche Regelung der dahingehenden Überwachungstätigkeit der zuständigen Immissionsschutzbehörde ist in § 52 BImSchG verankert worden.

Die zuständigen Immissionsschutzbehörden haben gem. § 52 Abs. 1 Satz 3 BImSchG Genehmigungen im Sinne des § 4

„regelmäßig zu überprüfen und soweit erforderlich durch nachträgliche Anordnungen nach § 17 auf den neuesten Stand zu bringen“.

§ 52 Abs. 1 Sätze 4 und 5 BImSchG konkretisieren diese allgemeine Überwachungspflicht um Tatbestände, bei deren Vorliegen „in jedem Fall“ eine Überprüfung der konkreten Anlage und der ihr zu Grunde liegenden Genehmigung vorzunehmen ist.

Hierbei wird unterschieden zwischen allgemeinen Anlagen einerseits (§ 52 Abs. 1 Satz 4 BImSchG) und den besonders emissionsträchtigen Anlagen, die der Industrieemissions-Richtlinie unterliegen, andererseits (§ 52 Abs. 1 Satz 5 BImSchG). Weitere inhaltliche Vorgaben für entsprechende nachträgliche Anordnungen nach § 17 BImSchG sind in § 52 Abs. 1 Sätze 6 bis 8 BImSchG normiert. Für die der Industrieemissions-Richtlinie unterfallenden Anlagen gilt also ein Sonderrechtsregime. Dabei handelt es sich insbesondere um Großanlagen der Energiewirtschaft, metallverarbeitende Großbetriebe, die mineralverarbeitende Industrie (z. B. Zementwerke), die chemische Industrie sowie Abfallbehandlungsanlagen und viele weitere.¹⁰ Gemäß Art. 11 lit. d) der Industrieemissions-Richtlinie gehört es zu den Prinzipien des Anlagenbetriebs, dass „*die Erzeugung von Abfällen gemäß der Richtlinie 2008/98/EG vermieden wird*“. Daher kommt der Abfallvermeidung erhöhte Bedeutung auch im Rahmen der Überwachung von Anlagen, die der Industrieemissions-Richtlinie unterfallen, zu.

Gemäß § 52 Abs. 1 b) BImSchG haben die zuständigen Immissionsschutzbehörden zur regelmäßigen Überwachung Überwachungspläne und Überwachungsprogramme gem. § 52 a BImSchG aufzustellen. Gemäß § 52 Abs. 1 b) Satz 2 BImSchG gehören zur Überwachung insbesondere

⁹ vgl. Jarras, in: Jarras, BImSchG, 9. Auflage 2012, § 5, Rn. 2

¹⁰ vgl. Industrieemissions-Richtlinie 2010/75/EU vom 17.12.2010

- Vor-Ort-Besichtigungen,
- Überwachung der Emissionen und Überprüfung interner Berichte und Folgedokumente,
- Überprüfung der Eigenkontrolle,
- Prüfung der angewandten Techniken und der Eignung des Umweltmanagements der Anlage zur Sicherstellung der Anforderungen nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG.

Die entsprechenden Überwachungspläne sind gem. § 52 a Abs. 1 Satz 2 BImSchG regelmäßig zu überprüfen und, soweit erforderlich, zu aktualisieren.

Insofern sind relativ engmaschige prozedurale und inhaltliche Vorgaben für die Einhaltung der Grundpflichten – auch im Bereich der Abfallvermeidung – zu verzeichnen.

2. Die Abfallvermeidungspflicht des Betreibers einer immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlage

Im Gegensatz zu § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG sieht der in § 22 BImSchG normierte Pflichtenkatalog für Betreiber immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen eine Abfallvermeidungspflicht nicht vor.

Die Abfallpflichten des Anlagenbetreibers beschränken sich vielmehr gem. § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG darauf, zu gewährleisten, dass

„die beim Betrieb der Anlagen entstehenden Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden können.“

Zwar dient die Verordnungsermächtigung in § 22 Abs. 1 Satz 2 BImSchG insbesondere dazu, Vorschriften zur Abfallvermeidung und Abfallverwertung auch im Bereich der nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen zu ermöglichen, jedoch hat die Bundesregierung davon bislang keinen Gebrauch gemacht.

Fraglich ist daher, ob § 22 Abs. 1 BImSchG bei fehlenden Verordnungen den Schluss zulässt, dass den Betreiber einer immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlage im Rahmen der Anlagenerichtung und des Betriebs keinerlei Abfallvermeidungspflichten treffen.

Dafür könnte sprechen, dass das KrWG eine allgemeine Rechtspflicht zur Abfallvermeidung nicht normiert und in § 13 KrWG hinsichtlich der anlagenspezifischen Abfallvermeidungspflicht auf die Regelungen im Bundesimmissionsschutzgesetz verweist, ohne insoweit eine eigenständige Pflicht zu begründen.

Teilweise wird aus diesem Befund hergeleitet, es widerspreche dem gesetzgeberischen Willen, Betreiber immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen dem abfallrechtlichen Vermeidungsgebot zu unterwerfen.¹¹

Die wohl überwiegende Meinung geht hingegen davon aus, dass § 13 KrWG die Anwendung abfallrechtlicher Vermeidungsvorschriften im Bereich immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen nicht

¹¹ vgl. etwa *Beckmann*, in: Landmann Rohmer, Umweltrecht, KrW-/AbfG § 9 Rn. 10

ausschließt, weil dies zu einer nicht zu rechtfertigenden Privilegierung der Betreiber dieser Anlagen führen würde.¹²

Auch im Hinblick auf § 22 Abs. 2 BImSchG, wonach weitergehende öffentlich-rechtliche Vorschriften unberührt bleiben, erscheint die Ansicht vorzugswürdig, solche weitergehenden, abfallrechtlichen Vermeidungsvorschriften jenseits des BImSchG jedenfalls auch gegenüber Betreibern nicht genehmigungsbedürftiger Anlage als verbindlich anzusehen.

In Ermangelung einer allgemeinen abfallrechtlichen Grundpflicht zur Abfallvermeidung sind dafür gem. § 7 Abs. 1 KrWG indes lediglich die in Rechtsverordnungen gem. §§ 24 KrWG – d. h. im Rahmen der Produktverantwortung – erlassenen Rechtsverordnungen und ggf. weitere spezialgesetzlich geregelte Abfallvermeidungsgebote einschlägig (dazu unten).

Hinsichtlich der verbindlichen Anordnung und Durchsetzung von Abfallvermeidungspflichten kommen zwei Ansätze in Betracht: einerseits das jeweils einschlägige Baugenehmigungs- bzw. sonstige Zulassungsverfahren und andererseits die in §§ 24 und 25 BImSchG normierten Anordnungen und Betriebsuntersagungen der zuständigen Immissionsschutzbehörde.

Soweit eine Anlage i. S. d. § 3 Abs. 5 BImSchG in der 4. BImSchV nicht erwähnt wird und daher immissionschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftig ist, schließt dies nicht aus, dass sie einem anderen Genehmigungs- bzw. Zulassungsverfahren unterworfen ist. Es kommt insbesondere das Baugenehmigungsverfahren in Frage. Dafür ist jedoch zu beachten, dass den Baugenehmigungsbehörden im Freistaat Sachsen lediglich ein eingeschränkter Prüfungsumfang zugewiesen wird, weil § 72 Abs. 1 Satz 1 Sächsische Bauordnung einen Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung normiert, wenn dem Vorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen,

„die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind“.

Das insoweit eingeschränkte bauaufsichtliche Prüfungsprogramm dürfte die abfallrechtlichen Vermeidungspflichten nicht mit umfassen.

Eine Anlagene Genehmigung als präventives Kontrollinstrument zur Gewährleistung der Einhaltung von Abfallvermeidungspflichten dürfte damit in diesen Fällen ausscheiden.

Festzuhalten bleibt, dass den Betreiber einer immissionschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlage zwar die Abfallvermeidungspflichten treffen, die sich aus Rechtsverordnungen gem. §§ 24 und 25 KrWG sowie sonstigen Rechtsvorschriften für ihn als Hersteller oder Vertreiber von Produkten ergeben. In Ermangelung eines umfassenden Genehmigungsverfahrens richtet sich die Überwachung und ggf. Durchsetzung der Einhaltung einschlägiger Abfallvermeidungspflichten für die Betreiber solcher Anlagen aber jeweils (nur) nach der Rechtsvorschrift, durch die jeweils außerhalb des BImSchG eine konkrete Abfallvermeidungspflicht begründet wird.

¹² Mann, in: Versteyl/Mann/Schomerus, a. a. O., § 13 Rn. 15; im Ergebnis ebenso Jarass, a. a. O., § 22 Rn. 58

II. Abfallvermeidungsgebote in Rechtsverordnungen auf der Grundlage der §§ 24 und 25 KrWG und sonstiger Rechtsvorschriften des Bundes

Weil sich diese Untersuchung auf die Identifizierung von *Rechtspflichten* zur Abfallvermeidung konzentriert, bleiben im Folgenden diejenigen Regulierungsinstrumentarien außer Betracht, bei denen es sich um lediglich mittelbar wirkende Abfallvermeidungsgebote, insbesondere in Form von Anreizsystemen und Rücknahmepflichten, handelt.

Keine unmittelbaren Abfallvermeidungsgebote enthalten z. B. die Altholzverordnung, die Altölverordnung sowie die Öko-Design-Richtlinie, die durch das energieverbrauchsrelevante Produktegesetz umgesetzt wurde.

1. Allgemeine produktbezogene Abfallvermeidungspflicht in § 23 Abs. 1 KrWG?

Die Normierung produktbezogener Abfallvermeidungspflichten ist gem. § 7 Abs. 1 KrWG den Verordnungen gem. §§ 24 und 25 KrWG vorbehalten. Fraglich ist jedoch, ob sich § 23 Abs. 1 KrWG als Grundnorm der Produktverantwortung eine eigenständige Abfallvermeidungspflicht entnehmen lässt.

Der Wortlaut des § 23 Abs. 1 KrWG spricht für eine allgemeine Abfallvermeidungspflicht der Produktverantwortlichen. Dort heißt es:

„Wer Erzeugnisse entwickelt, herstellt, be- oder verarbeitet oder vertreibt, trägt zur Erfüllung der Ziele der Kreislaufwirtschaft die Produktverantwortung. Erzeugnisse sind möglichst so zu gestalten, dass bei ihrer Herstellung und ihrem Gebrauch das Entstehen von Abfällen vermindert wird und sichergestellt ist, dass die nach ihrem Gebrauch entstandenen Abfälle umweltverträglich verwertet oder beseitigt werden.“

Würde daraus eine erzwingbare Verpflichtung aller Produktverantwortlichen abgeleitet, wären konkretisierende Verpflichtungen in den einzelnen Verordnungen bezogen auf die Vermeidungspflichten entbehrlich.

Die Tatsache, dass § 7 Abs. 1 KrWG für eine solche Konkretisierung gerade auf die Verordnungen nach § 24 und 25 KrWG verweist, lässt jedoch Rückschlüsse darauf zu, dass es sich bei den vorgenannten Vorgaben des § 23 Abs. 1 und derjenigen des Abs. 2 KrWG nicht um erzwingbare Verpflichtungen handelt, weil diese bzw. die Konkretisierung derselben der Ausgestaltung durch Rechtsverordnungen gem. §§ 24 und 25 KrWG vorbehalten sein sollen.¹³

Dass die Regelung des § 23 Abs. 1 KrWG keine unbedingte Verpflichtung enthält, legt auch schon die gewählte Formulierung nahe, die relativierend davon spricht, dass die Erzeugnisse „möglichst“ entsprechend gestaltet werden sollen.

Zutreffend weist *Konzak*¹⁴ darauf hin, dass selbst dann, wenn man der Regelung in § 23 Abs. 1 KrWG zur Produktverantwortung die Qualität der Begründung einer Rechtspflicht beimessen würde, eine solche nur durch Rechtsverordnungen gem. §§ 24 und 25 KrWG durchgesetzt werden könnte.

¹³ vgl. Webersinn, in: Schink/Versteyl (Hrsg.), KrWG, § 23 Rn. 55

¹⁴ Konzak, in: Giesberts/Reinhardt (Hrsg.), BeckOK Umweltrecht, § 23 KrWG, Rn. 7

Lediglich in ihrer „*Funktion als Zielvorgabe*“ sei – so Konzak, a. a. O. – die Produktverantwortung bereits als solche bedeutsam und könne somit bei der Abwägung sowie bei der Auslegung anderer Bestimmungen Berücksichtigung finden. Das Ziel der Abfallvermeidung als Bestandteil der Produktverantwortung ist daher seinerseits konkretisierungsbedürftig, was durch die Rechtsverordnungen nach §§ 24 und 25 KrWG erfolgt.

Als besonderer Aspekt der Produktverantwortung ist die angestrebte *Langlebigkeit* von Produkten (§ 23 Abs. 2 Nr. 1 KrWG) hervorzuheben. Dieser im Hinblick auf die Abfallvermeidung besonders relevante Aspekt der Produktverantwortung erfährt – soweit ersichtlich – bisher keinerlei Konkretisierung durch Rechtsverordnungen gem. §§ 24 und 25 KrWG.

Daher bietet das Gesetz allein in § 23 Abs. 1 KrWG wohl derzeit keinen ausreichend konkretisierenden Hebel, um den Produzenten die Herstellung *langlebiger* Produkte verbindlich vorzugeben.

2. Konkretisierung von Vermeidungspflichten in Verordnungen nach §§ 24 und 25 und weiteren Regelwerken

Soweit ersichtlich, regeln bislang nur die Verpackungsverordnung und die Altfahrzeugverordnung als Verordnungen i. S. d. §§ 24 und 25 KrWG konkrete Vermeidungspflichten. Daneben kommen das Elektro- und Elektronikaltgerätegesetz (ElektroG) bzw. neuerdings die Elektrostoffverordnung sowie das Batteriegelgesetz in Betracht (vgl. unten III. 1.): Auch hier wurde ein Rücknahmesystem etabliert, sodass die dortigen Regelungen einem ähnlichen Ziel dienen wie die Verordnungen nach §§ 24 und 25 KrWG.

Die bis Ende 2012 im ElektroG geregelten Vorgaben zu maximalen Gefahrstoffkonzentrationen werden nunmehr durch die Elektrostoffverordnung normiert (wegen des thematischen Zusammenhangs dazu unter III.1.).

Für die näheren Einzelheiten zur Reichweite der dortigen Vermeidungspflichten wird auf die ebenfalls den Auftraggebern übergebene Übersicht zu den Vermeidungspflichten verwiesen.

3. Überwachungszuständigkeit: § 47 Abs. 1 KrWG

a) Gegenstand der Überwachung
Gem. § 47 Abs. 1 Satz 1 KrWG unterliegt

„die Vermeidung nach Maßgabe der aufgrund der §§ 24 und 25 erlassenen Rechtsverordnungen (...) der Überwachung durch die zuständige Behörde“.

Die Zuständigkeit für die Überwachung erstreckt sich folglich nicht auf *alle* Abfallvermeidungspflichten, sondern lediglich auf solche, die aus den (o. g.) Verordnungen auf der Grundlage insbesondere von § 24 KrWG resultieren. Insoweit wird für die nähere Konkretisierung der dortigen Vermeidungspflichten vor allem auf die diesem Gutachten beigefügten, dem Auftraggeber ebenfalls zur Verfügung gestellte Übersicht zu Vermeidungspflichten verwiesen: Relevant sind dafür vor allem Vermeidungspflichten in Form von Stoffverboten aus der VerpackV und der Altfahrzeugverordnung sowie der neu in Kraft getretenen Elektrostoffverordnung.

Der auf § 47 Abs. 1 Satz 1 KrWG basierenden, auf die Abfallvermeidung bezogenen Überwachungszuständigkeit kommt dementsprechend lediglich ein eingeschränkter Anwendungsbereich zu. Nur soweit der Verord-

nungsgeber in Verordnungen nach den §§ 24 und 25 KrWG Vermeidungspflichten festlegt, ist deren Beachtung Gegenstand der allgemeinen Überwachung.¹⁵

Für die Überwachung der Einhaltung von Abfallvermeidungspflichten durch Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen nach dem BImSchG kommt eine Überwachung gem. § 47 Abs. 1 Satz 1 KrWG demgemäß nicht in Betracht. Vielmehr obliegt diese den Immissionsschutzbehörden.

§ 47 Abs. 1 Satz 1 KrWG enthält eine allgemeine *Aufgabenzuweisung* an die zuständige Behörde, stellt jedoch keine Ermächtigungsgrundlage für Eingriffe dar.¹⁶

Hinsichtlich des *Vollzugs* verweist § 47 Abs. 1 Satz 2 KrWG vielmehr auf spezielle Regelungen zur Marktüberwachung nach dem Produktsicherheitsgesetz, die für entsprechend anwendbar erklärt werden.

Die Regelungen im Produktsicherheitsgesetz zur Marktüberwachung gehen auf die europäische Verordnung (EG) Nr. 765/2008 zur Akkreditierung und Marktüberwachung zurück. Sie stellen die allgemeine Rechtsgrundlage für hoheitliche Maßnahmen der zuständigen Marktüberwachungsbehörden zur Gewährleistung der Produktsicherheit dar.

Der Anwendungsbereich des Produktsicherheitsgesetzes bezieht sich auf die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt (§ 1 Abs. 1), d. h. das Inverkehrbringen von Produkten. Das Produktsicherheitsgesetz, das insgesamt elf produktbezogene EG-Binnenmarktrichtlinien in nationales Recht überführt, zielt darauf ab zu gewährleisten, dass die in den jeweiligen EG-Richtlinien statuierten Anforderungen erfüllt und darüber hinaus die Sicherheit und Gesundheit von Personen bei bestimmungsgemäßer bzw. vorhersehbarer Verwendung nicht gefährdet werden (§ 3 Abs. 1 Produktsicherheitsgesetz).

Regelungsgegenstand ist damit der gefahrlose *Gebrauch* eines Produktes.

Die Umsetzung abfallrechtlicher Vorgaben an den Umgang mit Produkten ist hingegen u. E. nicht Inhalt oder Ziel des Produktsicherheitsgesetzes.

Überschneidungen der gesetzgeberischen Ziele und der Anwendungsbereiche des Produktsicherheits- und des Abfallrechts mit Blick auf die Abfallvermeidung können indes dann entstehen, wenn es um Stoffverbote geht, wie sie etwa im Batteriegesetz oder in der Elektro- und Elektronikgerätestoffverordnung (dazu unten III.1.) geregelt sind. Dennoch weisen *Produktsicherheit* und *Produktverantwortung* Parallelen auf, die den Gesetzgeber veranlassen dürften, die Überwachung der (auch abfallvermeidungsbezogenen) Pflichten im Rahmen der Produktverantwortung in Anlehnung an die Überwachungsmaßnahmen im Bereich der Produktsicherheit zu regeln und dementsprechend in § 47 Abs. 1 Satz 2 KrWG auf ausgewählte Normen des Produktsicherheitsgesetzes zu verweisen.

b) Überwachungsmaßnahmen und -befugnisse

Folgende Überwachungsinstrumentarien stehen folglich auch für die Überwachung der Abfallvermeidung in den relevanten Verordnungen zur Verfügung:

¹⁵ vgl. Beckmann, in: Landmann/Rohmer, Umeltrecht, § 47 KrWG, Rn. 30

¹⁶ vgl. Dippel, in: Schink/Versteyl (Hrsg.), KrWG, § 47, Rn. 4

- Gem. § 25 Abs. 1 Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) hat die Überwachung auf der Grundlage eines Überwachungskonzepts zu erfolgen, dessen Wirksamkeit regelmäßig zu überprüfen ist. Die dort in Nr. 1 und 2 genannten Inhalte des Konzepts sind nur beispielhaft genannt („insbesondere“). Von daher können z. B. auch die Erhebung und Auswertung von Informationen zur Abfallvermeidung Gegenstand des Überwachungskonzepts sein – jedenfalls soweit der überwachte Produzent Vermeidungspflichten unterliegt.
- Gem. § 25 Abs. 3 ProdSG haben die Länder sicherzustellen, dass die Überwachungsbehörden ihre Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen können, wofür sie insbesondere mit dem notwendigen Ressourcen auszustatten sind. Zudem ist ein Informationsaustausch der Überwachungsbehörden untereinander sicherzustellen. Dies kann sich im Rahmen des Prozessmanagements als ein relevanter Punkt für die Frage, inwieweit die für die Marktüberwachung zuständigen Behörden in den Länderbeitrag einbezogen werden sollen, erweisen.
- Gem. § 26 Abs. 2 ProdSG sind den Überwachungsbehörden Eingriffsbefugnisse zugewiesen, wenn sie den begründeten Verdacht haben, dass Pflichten nicht ordnungsgemäß erfüllt werden. Die dortigen Befugnisse dürften bei der Nichtbeachtung von Stoffverboten etc. durchaus greifen. Ob sie sich auch dann noch als verhältnismäßig und im Einklang mit der Berufsfreiheit der Produzenten erweisen, wenn lediglich allgemeine Vermeidungspflichten betroffen sind, kann sich als zweifelhaft darstellen. Jedenfalls sind die entsprechenden Verfügungen gem. § 26 Abs. 3 ProdSG zu widerrufen oder zu ändern, sobald „der Wirtschaftsakteur nachweist, dass er wirksame Maßnahmen getroffen hat.“
- Gem. § 27 Abs. 1 ProdSG sind die Überwachungsmaßnahmen grundsätzlich gegen den „jeweils betroffenen Wirtschaftsakteur“ – d. h. im vorliegenden Zusammenhang gegen den Produktverantwortlichen – zu richten, während Maßnahmen gegenüber Dritten nur ausnahmsweise zulässig sind.
- Gem. § 28 ProdSG verfügen die Überwachungsbehörden über Betretensrechte und Besichtigungs- sowie Prüfungsbefugnisse, soweit sich dies für ihre Tätigkeit als erforderlich erweist. Stets ist also auch hierfür eine Verhältnismäßigkeitsprüfung anzustellen. Gem. § 28 Abs. 4 Satz 1 und 2 ProdSG sind die Verpflichteten zur Duldung von Maßnahmen sowie zur Unterstützung der Überwachungsbehörden verpflichtet und haben auf Verlangen Auskünfte zu erteilen.

§ 47 Abs. 1 Satz 3 KrWG ergänzt die aus der entsprechenden Anwendung des ProdSG resultierenden Pflichten der Produktverantwortlichen dahingehend, dass zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung das Betreten von Geschäfts- und Betriebsgrundstücken und -räumen außerhalb der üblichen Öffnungszeiten sowie das Betreten von Wohnräumen den Mitarbeitern der Überwachungsbehörden zu gestatten ist.

Die zuständige Behörde wird nach Landesrecht bestimmt. Im Freistaat Sachsen ergeben sich die Zuständigkeiten für den Vollzug des KrWG und damit auch für die Verpflichtungen aus § 47 KrWG aus der Verordnung über die Zuständigkeiten bei der Durchführung abfallrechtlicher und bodenschutzrechtlicher Vorschriften (AB-oZuVO) vom 26.06.2008 (rechtsbereinigt mit Stand vom 01.03.2012).

Soweit darin keine Sonderzuständigkeit geregelt ist, sind gem. § 13a Abs. 1 SächsABG die Landkreise und kreisfreien Städte als untere Abfallbehörden zuständig. Dem Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft als der obersten Abfallbehörde sind gem. § 1 Abs. 1 ABoZuVO Sonderzuständigkeiten im Bereich des Vollzugs der Verpackungsverordnung zugewiesen. Diese betreffen indes – soweit ersichtlich – nicht die Überwachung der aus der Verpackungsverordnung resultierenden Abfallvermeidungspflichten.

Daher verbleibt es in diesem und im Anwendungsbereich der übrigen auf der Grundlage der §§ 24 und 25 KrWG erlassenen Rechtsverordnungen bei der Zuständigkeit bei der unteren Abfallbehörde.

Gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 11 ABoZuVO ist – trotz fehlender, ausdrücklicher Sonderzuweisung – ausnahmsweise die Landesdirektion als obere Abfallbehörde zuständig, wenn die untere Abfallbehörde in eigener Angelegenheit beteiligt ist. Es ist allerdings kaum denkbar, dass der Landkreis als Körperschaft, der die untere Abfallbehörde zuzurechnen ist, als rücknahmepflichtiger Produzent in Betracht kommt.

Für die unteren Abfallbehörden dürfte sich die Erfüllung der Überwachungspflichten i. S. v. § 47 Abs. 1 KrWG durchaus als Herausforderung erweisen. Es stellt sich die Frage, ob bei einer Überarbeitung der ABoZuVo gerade für die Überwachung von Vermeidungspflichten der Hersteller die Zuständigkeit einer höheren Behörde sich nicht als sachgerechter erweisen könnte.

Jedenfalls dürfte es sich empfehlen, im Freistaat Sachsen Überlegungen zur Ausstattung der unteren Abfallbehörden mit den notwendigen Ressourcen i. S. v. § 25 Abs. 3 ProdSG anzustellen.

III. Bereichsspezifische gesetzliche Abfallvermeidungspflichten und Selbstverpflichtungen

Nach der in § 7 Abs. 1 KrWG vorgegebenen Grundstruktur zur Regelung von Abfallvermeidungspflichten richten sich die im Bereich der Produktverantwortung angesiedelten Abfallvermeidungspflichten nach den Rechtsverordnungen, die auf der Grundlage der §§ 24 und 25 KrWG erlassen worden sind.

Daneben sieht das Bundesrecht jedoch bereichsspezifisch auch *gesetzliche* Abfallvermeidungspflichten vor (dazu 1.).

Einen weiteren Gestaltungsansatz stellen freiwillige Selbstverpflichtungserklärungen der Akteure einzelner Wirtschaftssparten dar (dazu 2.).

1. Bereichsspezifische gesetzliche Abfallvermeidungspflichten

Eine gesetzliche Regelung von Abfallvermeidungspflichten wurde bezüglich Elektro- und Elektronik-Altgeräten sowie Altbatterien eingeführt.

a) Batteriegesetz (BattG)

Das Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Batterien und Akkumulatoren (Batteriegesetz – BattG) vom 25.06.2009 setzt die Batterierichtlinie 2006/66/EG in nationales Recht um. Ausweislich der Gesetzesbegründung¹⁷ hat der Gesetzgeber erkannt, dass das BattG auch Fragen der abfallwirtschaftlichen Produktverantwortung regelt, die grundsätzlich auch durch Rechtsverordnung hätten geregelt werden können.

Im Hinblick darauf, dass das BattG selbst eine Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen enthält (§ 20 BattG) und hierdurch zudem dem Umweltbundesamt Aufgaben übertragen werden, was gem. Art. 87

¹⁷ BT-Drs. 16/12227, S. 23

Abs. 3 Satz 1 GG einer *bundesgesetzlichen* Regelung bedarf,¹⁸ war aber offenbar eine gesetzliche Regelung geboten.

Abfallvermeidungsrelevant sind die in § 3 BattG geregelten Verkehrsverbote. Dabei handelt es sich einerseits um Stoffverbote (Beschränkung des Gehalts an Quecksilber und Kadmium gem. § 3 Abs. 1 und 2 BattG). Andererseits werden Regelungen zu den Herstellern und Vertreibern obliegenden Vertriebsverboten (§ 3 Abs. 3 und 4 BattG) getroffen. Das Inverkehrbringen und der Vertrieb von Produkten sollen sich nur dann als zulässig erweisen, wenn die Erfüllung der gesetzlich geregelten Rücknahmepflichten sichergestellt ist.

Das Batteriegesetz stellt damit ein in sich geschlossenes bereichsspezifisches Regelwerk dar, das auch die Endnutzer in die Pflicht nimmt (§ 11 BattG, Rückgabepflichten). Auf der Ebene des Gesetzesvollzugs sind dem Umweltbundesamt Anordnungsbefugnisse zur Gewährleistung des „Gemeinsamen Rücknahmesystems“ sowie zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Behandlung und Verwertung zugewiesen (§ 21 Abs. 1 BattG).

Die Rücknahmeerfolge sind durch das „Gemeinsame Rücknahmesystem“ gegenüber dem Umweltbundesamt zu dokumentieren (§ 15 BattG).

Im Übrigen verweist § 21 Abs. 2 BattG hinsichtlich des Vollzugs des Batteriegesetzes auf die §§ 47 und 62 KrWG, sodass auch insoweit der zuständigen Behörde die oben (II. 3.) aufgeführten Kontroll- und Marktüberwachungsinstrumentarien des Produktsicherheitsgesetzes zur Verfügung stehen.

b) Elektro- und Elektronikgerätegesetz (ElektroG)

Ebenso wie das Batteriegesetz stellt auch das Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgeräte-Gesetz – ElektroG) ein in sich geschlossenes, bereichsspezifisches Regelwerk dar, das die entsprechenden EU-Richtlinien (Richtlinie 2002/96/EG über Elektro- und Elektronik-Altgeräte sowie Richtlinie 2002/65/EG über die Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Substanzen in Elektro- und Elektronikgeräten) umsetzt.

Auch das ElektroG enthält Aufgabenzuweisungen gegenüber dem Umweltbundesamt und eine Beleihungsermächtigung (s. u.), sodass die Materie jedenfalls der Regelung in Form eines Gesetzes bedurfte.

Gemäß § 1 Abs. 1 ElektroG legt dieses

„Anforderungen an die Produktverantwortung nach § 23 des KrWG für Elektro- und Elektronikgeräte fest“.

Vorrangiger Zweck ist gem. § 1 Abs. 1 Satz 2 ElektroG die Vermeidung von Abfällen aus Elektro- und Elektronikgeräten, ferner die Wiederverwendung, die stoffliche Verwertung und andere Formen der Verwertung mit dem vermeidungsrelevanten Zweck, die zu beseitigende Abfallmenge zu reduzieren sowie den Eintrag von Schadstoffen aus Elektro- und Elektronikgeräten in Abfälle zu verringern.

Ebenso wie das Batteriegesetz verpflichtet auch das ElektroG die Hersteller zur Errichtung einer „Gemeinsamen Stelle“ und zur Gewährleistung der Rücknahme (§ 10 ElektroG), während Endverbraucher/Besitzer von Altgeräten diese einer getrennten Erfassung zuzuführen haben (§ 9 ElektroG).

¹⁸ vgl. Gesetzesbegründung, BT-Drs. 16/12227, S. 17

Zuständige Behörde ist gem. § 16 ElektroG das Umweltbundesamt. Dieses hat von Beleihungsermächtigung (§ 17 ElektroG) Gebrauch gemacht und die Stiftung Elektro-Altgeräte-Register (EAR) mit den Aufgaben der „Gemeinsamen Stelle“ betraut. Selbige übt unter Aufsicht des Umweltbundesamtes die Überwachungsaufgaben aus.

Mangels Verweisung auf § 47 KrWG richten sich die Überwachungsaufgaben und -befugnisse nach den spezifischen Regelungen des ElektroG.

Neben der allgemeinen Orientierung auf eine Vermeidung der von den Regelungen betroffenen Geräte in § 1 Abs. 1 ElektroG enthält das Gesetz aber keine konkreten Vermeidungsvorgaben (mehr).

Die ursprünglich ebenfalls im ElektroG geregelten Stoffverbote für Elektro- und Elektronikgeräte sind nach der entsprechenden Neuregelung auf europäischer Ebene (Richtlinie 2011/65/EU zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten) nämlich Gegenstand einer eigenständigen, auf § 24 Abs. 1 KrWG und § 8 ProdSG beruhenden Verordnung, der Elektro- und Elektronikgeräte-Stoffverordnung (ElektroStoffV) vom 19.04.2013. Diese regelt die stofflichen Voraussetzungen (insbesondere Schadstoffverbote) des Inverkehrbringens von Elektrogeräten.

Die Einhaltung der normierten Stoffverbote wird gem. § 12 ElektroStoffV durch die CE-Kennzeichnung gemäß EG-Verordnung Nr. 765/2008 belegt.

Aufgrund der Konformitätsvermutung gem. § 12 der ElektroStoffV die Marktüberwachungsbehörden kann bei Vorliegen der CE-Kennzeichnung davon ausgegangen werden, dass das Gerät die Anforderungen der StoffV erfüllt.

2. Freiwillige Selbstverpflichtungen in einzelnen Wirtschaftszweigen

Soweit der abfallwirtschaftliche Umgang mit Produkten nicht – insbesondere aufgrund europarechtlicher Vorgaben – der Regulierung durch Gesetz oder Rechtsverordnung bedarf, kommt zur Erreichung der abfallwirtschaftlichen Vermeidungsziele als kooperativer, der Deregulierung verpflichteter Ansatz auch die Anregung freiwilliger Selbstverpflichtungen durch die Akteure einzelner Wirtschaftszweige in Betracht.

Dabei handelt es sich um Erklärungen von Wirtschaftsverbänden bzw. Unternehmen, die sich gegenüber dem Staat auf ein konkretes umweltpolitisches Ziel – beispielsweise eine bestimmte Quote zur Reduzierung der Abfallmenge – verpflichten. Im Zuge dessen werden in der Regel auch Aussagen dazu getroffen, wie der Nachweis über die Einhaltung der Verpflichtung geführt werden soll. Die Festlegung von Abfallvermeidungszielen durch freiwillige Selbstverpflichtungen im Rahmen der Produktverantwortung kommt insbesondere dann in Betracht, wenn die Frage nach der Notwendigkeit einer gesetzlichen Regulierung aufgeworfen wird, ohne dass europa- oder sicherheitsrechtliche Gründe zwingend eine gesetzliche Regulierung verlangen.

Das Interesse der in Betracht kommenden Branche ist dann darauf gerichtet, dass der Staat im Gegenzug auf eine gesetzliche Regulierung verzichtet.

Letzteres wird indes nur dann der Fall sein, wenn in der Folge einer laufenden Evaluation und Dokumentation der durch Selbstverpflichtungserklärung vorgegebenen Maßnahmen und Ziele Ergebnisse belegt werden können, die mit den mittels ordnungsrechtlicher Instrumentarien zu erreichenden Ergebnissen gleichwertig sind.

Werden in diesem Sinne adäquate Ziele und Maßnahmen der Abfallvermeidung durch Selbstverpflichtung festgelegt und ihre Realisierung in belastbarer Form nachgewiesen, kann sich ein einer gesetzlichen Regelung vergleichbares Ergebnis einstellen, sodass der Verzicht auf staatliche Reglementierung gerechtfertigt erscheint.

Ein Beispiel für solche freiwilligen Selbstverpflichtungen stellt die Selbstverpflichtungserklärung der Arbeitsgemeinschaft Graphische Papiere (AGRAPA) zur Erreichung einer stofflichen Verwertungsquote von grafischen Altpapieren dar.

Fraglich ist, welche Rechtsfolgen vorgesehen sind, wenn die in einer freiwilligen Selbstverpflichtung vorgesehene Zielvorgabe (dauerhaft) verfehlt wird oder nicht angemessen nachgewiesen werden kann.

Zweifellos wird sich der betreffende Wirtschaftszweig dann nicht mehr darauf verlassen können, der Staat werde auf eine ordnungsrechtliche Regulierung des Bereichs weiterhin verzichten.

Fraglich ist hingegen, ob an die Verfehlung selbst gesetzter Ziele (etwa eine bestimmte Abfallvermeidungsquote) ähnliche Rechtsfolgen geknüpft sein können, wie sie bei Verstoß gegen eine rechtlich normierte Pflicht eingreifen.

Letzteres könnte dann zu bejahen sein, wenn Selbstverpflichtungen mit rechtlicher Verbindlichkeit ausgestattet wären.

Dies widerspräche indes gleichermaßen der Funktion und der Natur einer Selbstverpflichtung, der jedenfalls im Verhältnis zum Staat keine rechtliche Verbindlichkeit zukommen soll. Die an die Zielverfehlung geknüpfte „Sanktion“ besteht folglich – jenseits der gegenseitigen Absichtserklärungen – u. E. im Wesentlichen darin, dass dem staatlichen Bedürfnis nach ordnungsrechtlicher Regulierung seitens der Wirtschaft in der betreffenden Branche nicht mehr entgegen gehalten werden kann, außerrechtliche Regulierung sei geeigneter als ein staatlicher Eingriff, um das entsprechende Ziel zu erreichen. Von daher spricht einiges dafür, dass die Rechtswirkung solcher Erklärungen – insbesondere für den Fall, dass sie nicht die gewünschten Ergebnisse erzielen – im Verhältnis zu staatlichen Stellen und gegenüber Dritten sehr begrenzt sein können.¹⁹

Letztlich kann es jedoch durchaus vom Inhalt der Erklärung abhängen, welche Bindungswirkung nach dem Willen der Erklärenden davon ausgehen soll. So wird z. B. vertreten, insbesondere für den Fall, dass sich die Erklärenden ausdrücklich gegenüber der Bundesregierung verpflichten, sei die Annahme einer mehrseitigen Vereinbarung gerechtfertigt,²⁰ mit der dann auch eine Bindungswirkung gegenüber der Regierung verbunden sein dürfte. Es wird auch vertreten, von einem ein solches Vorgehen ausschließenden Rechtsvorbehalt könne nicht ausgegangen werden, es sei denn, ausdrückliche gesetzliche Regelungen stünden dem entgegen. Die Vereinbarung „konstitutiver Inhalte einer verbindlichen Absprache“ müsse allerdings dann auch veröffentlicht werden.²¹

Zielt der Wirtschaftsakteur mit einer solchen Erklärung darauf ab, am Markt Vorteile zu erlangen, dürfte jedenfalls das Wettbewerbsrecht einschlägig sein, sodass mit der fehlenden Verfolgung der darin normierten „Selbstverpflichtungen“ ein Wettbewerbsverstoß einhergehen kann. Eine derartige Konstellation ist z. B.

¹⁹ Skeptisch z. B. Lepsius, NVwZ 2003, S. 1182 ff., 1185

²⁰ vgl. Hucklenbruch, Umweltrelevante Selbstverpflichtungen – ein Instrument progressiven Umweltschutzes? 200, S. 110 ff

²¹ so Frenz, Selbstverpflichtungen der Wirtschaft, 2001, S. 220

denkbar, wenn der „erklärende“ Akteur Werbung mit angeblichen Erfolgen aus der Selbstverpflichtung betreibt, ohne den Nachweis führen zu können, die selbst gesetzten Ziele auch tatsächlich erreicht zu haben.²² Dem Vorwurf unlauteren Wettbewerbs wird der Wirtschaftsakteur gerade nicht die Freiwilligkeit und damit Unverbindlichkeit seiner Selbstverpflichtung entgegenhalten können. Es dürften dann auch die Instrumentarien und Sanktionen des Wettbewerbsrechts greifen.

Damit bleibt festzustellen, dass Selbstverpflichtungserklärungen, die die Wirtschaft im Rahmen ihrer abfallwirtschaftlichen Produktverantwortung abgibt, nicht per se eine rechtliche Verbindlichkeit gegenüber Dritten oder öffentlichen Stellen aufweisen. Anders kann dies dann zu beurteilen sein, wenn sie ausdrückliche Verpflichtungen gegenüber diesen Akteuren enthalten, die über die wechselseitige Verpflichtung der Erklärenden untereinander hinausgehen. In diesem Falle sind wohl auch Veröffentlichungspflichten zu beachten. Gesetzliche Regelungen dürfen durch solche Verpflichtungen nicht ausgehebelt oder unterlaufen werden.

Im Falle der Zielverfehlung bieten sie jedenfalls die Grundlage, um gerade die staatliche Reglementierung zu rechtfertigen, die durch die Selbstverpflichtung verhindert werden sollte.

IV. Beratungspflichten im Zusammenhang mit der Abfallvermeidung

Eine Pflicht zur Beratung über Möglichkeiten der Abfallvermeidung ist im KrWG in Form der allgemeinen Abfallberatungspflicht gem. § 46 KrWG sowie in Form der diesbezüglichen Aufgaben der Betriebsbeauftragten für Abfall gemäß § 60 KrWG geregelt.

1. Allgemeine Abfallberatungspflicht gemäß § 46 KrWG

§ 46 Abs. 1 KrWG lautet:

„Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger i. S. d. § 20 sind im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben in Selbstverwaltung zur Information und Beratung über Möglichkeiten der Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen verpflichtet. Zur Beratung verpflichtet sind auch die Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern.“

Der Beratungstätigkeit soll eine Anstoßfunktion im Rahmen von Umweltbildungsmaßnahmen hin zu insbesondere Vermeidungsmaßnahmen und Bewusstseinsänderungen zukommen.

Die Vorschrift enthält keine inhaltlichen Vorgaben, sondern betont vielmehr die Eigenständigkeit der Aufgabenwahrnehmung („in Selbstverwaltung“) als Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG.

Insoweit kommt den betroffenen Kommunen bei der Frage, auf welcher Weise sie der Beratungspflicht nachkommen wollen, durchaus ein ins Gewicht fallender Ausgestaltungsspielraum zu. Als Beispiele dafür, auf welchem Wege solche Informationen verbreitet werden, können hier z. B. jährliche Abfallkalender genannt werden, mit denen die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) nicht nur über Tourenpläne und einzelne

²² vgl. Balitzki, GRUR 2013, 670 ff

Maßnahmen der Abfallbewirtschaftung informieren, sondern den Bürgern auch gleichzeitig Tipps und Hinweise zur besseren Abfallvermeidung geben (z. B. über die Vermeidung von Nahrungsmittelabfällen).²³

Verpflichtet sind zunächst die öRE „im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben“ (§ 46 Abs. 1 Satz 1 KrWG).

Gleichermaßen verpflichtet sind gem. § 46 Abs. 1 Satz 2 KrWG die Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern. Weil es im Freistaat Sachsen keine Landwirtschaftskammer gibt, hat die letztgenannte Aufgabenzuweisung dort allerdings keine Bedeutung.

Weil es sich bei der Beratung und Information u. a. zur Vermeidung – nach dem Wortlaut des § 46 KrWG erklärtermaßen – um Selbstverwaltungsaufgaben handelt, scheidet eine Fachaufsicht über die öRE durch die Abfallbehörden offenbar aus. Nur wenn eine Kommune die ihr danach obliegende Beratungs- und Informationspflicht überhaupt nicht oder klar unzureichend erfüllt, kann dann wohl die Kommunalaufsicht als Rechtsaufsichtsbehörde tätig werden.

Zur Überwachung der dahingehenden Informationspflichten der Industrie- und Handels- sowie der Handwerkskammern findet sich in der ABoZuVO keine Sonderregelung zur (Spezial-)Zuständigkeit oberer oder oberster Behörden (auch nicht für die Vorgängervorschrift des § 38 KrW-/AbfG). Also dürfte für die behördliche Überwachung dieser Pflichten erneut die untere Abfallbehörde zuständig sein.

2. Aufgaben der Betriebsbeauftragten für Abfall nach § 60 KrWG

§ 60 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 b) KrWG begründet eine Informationspflicht des Betriebsbeauftragten für Abfall zur Abfallvermeidung gegenüber dem Anlagenbetreiber und auch gegenüber Betriebsangehörigen. Bei nach BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen oder solchen, bei denen regelmäßig gefährliche Abfälle anfallen wirkt der Betriebsbeauftragte gem. § 60 Abs. 1 Nr. 4 KrWG auf die Entwicklung und Einführung abfallarmer bzw. abfallvermeidender Verfahren hin. Der Betriebsbeauftragte für Abfall soll darauf hinwirken, betriebsintern Strategien zur Abfallvermeidung zu entwickeln.²⁴

Gemäß § 60 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 b) KrWG kommt dem Betriebsbeauftragten für Abfall bei nach BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen oder gefährliche Abfälle produzierenden Anlagen also eine Initiativfunktion i. S. eines Hinwirkens auf die Entwicklung und Einführung umweltfreundlicher und abfallarmer Verfahren oder Erzeugnisse einschließlich von Verfahren zur Vermeidung zu.

Der durch den Anlagenbetreiber selbst gem. § 59 KrWG zu bestellende Betriebsbeauftragte für Abfall ist zur eigenständigen Bearbeitung seiner Aufgaben selbst verpflichtet. Ihm obliegt eine jährliche Berichtspflicht gegenüber dem Anlagenbetreiber, nicht jedoch gegenüber der Behörde (§ 60 Abs. 2 KrWG). Konkret erstattet er dem Anlagenbetreiber nach § 60 Abs. 5 jährlich einen schriftlichen Bericht über die nach Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 5 getroffenen und beabsichtigten Maßnahmen.

²³ vgl. Webersinn, in: Schink/Versteyl, KrWG, § 46 Rn. 4

²⁴ Windelen, in: Schink/Versteyl, KrWG, § 60 Rn. 4

Eine *abfallrechtliche* Befugnis der Behörde besteht lediglich insoweit, als diese den Nachweis verlangen kann, dass überhaupt ein Bericht vorgelegt wurde. Die Vorlage des Berichts selbst dagegen kann sie auf Grundlage der abfallrechtlichen Normen wohl nicht verlangen.²⁵

Diese *abfallrechtliche* Einschränkung dürfte allerdings kaum von Bedeutung sein, weil die *immissionsschutzrechtlichen* Überwachungsbefugnisse (§ 52 BImSchG) in jedem Falle weitergehende Informations- und Mitteilungspflichten normieren. Danach kann im Einzelfall wohl auch die Vorlage des Berichts gefordert werden.

Mittelbar wird zudem eine staatliche Einwirkung auf die Tätigkeit des Betriebsbeauftragten für Abfall dadurch ermöglicht, dass durch Rechtsverordnung die Anforderungen an die Fachkunde und Zuverlässigkeit des Abfallbeauftragten gem. § 60 Abs. 3 Satz 2 KrWG geregelt werden können.²⁶

Die bisherige Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall vom 26.10.1977 (BGBl. I S. 1913) regelt – soweit ersichtlich – lediglich, welche Betriebe danach verpflichtet sind, Beauftragte zu bestellen.

Von der Verordnungsermächtigung i. S. v. § 60 Abs. 3 Satz 2 KrWG wurde dagegen bislang offenbar kein Gebrauch gemacht.

V. *Abfallvermeidungspflichten in Konzepten und Plänen der Kommunen*

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, ob und inwieweit die Kommunen verpflichtet sind, Abfallvermeidungsziele und/oder -maßnahmen in ihre Abfallwirtschaftskonzepte oder weitere Pläne aufzunehmen.

1. *Sächsisches Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz (SächsABG)*

§ 1 Abs. 1 Satz 1 des Sächsischen Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetzes (SächsABG) greift die Abfallhierarchie gem. § 6 KrWG auf. Als vorrangiges Ziel der Abfallwirtschaft im Freistaat Sachsen wird definiert,

„die Abfallmenge und den Schadstoffgehalt in Abfällen so gering wie möglich zu halten (Abfallvermeidung)“.

In den gem. § 2 Abs. 1 SächsABG durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) für ihren Bereich zu erstellenden Abfallwirtschaftskonzepten sind die Ziele und Maßnahmen der Abfallvermeidung darzustellen.

In den jährlich zu erstellenden Abfallbilanzen hat der örE gem. § 2 Abs. 2 SächsABG über die Ergebnisse der Abfallvermeidungsmaßnahmen Rechenschaft abzulegen.

2. *Reichweite und Bedeutung des § 21 KrWG*

Fraglich ist allerdings das Verhältnis der im SächsABG normierten Pflicht zur Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten und Abfallbilanzen zu der diesbezüglichen Regelung in § 21 KrWG.

²⁵ vgl. Windelen, in: Schink/Versteyl, KrWG, § 60 Rn. 9

²⁶ Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall vom 26.10.1977 (BGBl. I, S. 1913)

Gemäß § 21 Satz 1 KrWG haben die örE

„Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen über die Verwertung, insbesondere die Vorbereitung zur Wiederverwendung und des Recyclings und die Beseitigung der in ihrem Gebiet anfallenden und ihnen zu überlassenden Abfälle zu erstellen“.

Gemäß § 21 Satz 2 KrWG richten sich die Anforderungen an die Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen nach Landesrecht.

Von Maßnahmen und Tätigkeiten auf dem Gebiet der Abfallvermeidung als möglicher Inhalt von Abfallwirtschaftskonzepten und -bilanzen ist in § 21 Satz 1 KrWG dagegen keine Rede.

Es erweist sich als klärungsbedürftig, ob das SächsABG als Landesrecht, soweit es die örE zur Darstellung der Ziele und Maßnahmen der Abfallvermeidung in Abfallwirtschaftskonzepten und zur Darstellung der Ergebnisse der Vermeidungsmaßnahmen in den Abfallbilanzen verpflichtet, den hierfür durch § 21 KrWG gezogenen (bundesrechtlichen) Rahmen einhält.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Regelung bestimmter Bereiche und die damit verbundene Wahrnehmung der dem Bundesgesetzgeber im Abfallrecht obliegenden, konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit nicht zwingend und in allen Fällen eine Sperrwirkung entfalten muss. Insbesondere muss dies noch nicht heißen, dass sich der Landesgesetzgeber *jeglicher* Regelungstätigkeit auf diesem Gebiet enthalten müsste.

Als unzulässig eingestuft werden vielmehr nur widersprüchliche bzw. konzeptwidrige Regelungen und solche, die (bundesrechtlich ausgeschlossene) Rechtspflichten begründen.

In diesem Sinne kann § 21 KrWG als Norm aufzufassen sein, die (nur) den Mindestgehalt von Abfallwirtschaftskonzepten und Abfallbilanzen auf kommunaler Ebene regelt. Eine Erweiterung des Inhalts derartiger Konzepte und Bilanzen hat der Bundesgesetzgeber nicht ausdrücklich ausgeschlossen. Eine Erweiterung durch Landesrecht kann aber von der landesrechtlichen Ausführungskompetenz (§ 21 Satz 2 KrWG) gedeckt sein.

Dies gilt gerade auch unter Berücksichtigung der durch § 46 Abs. 1 Satz 1 KrWG normierten Beratungspflichten der örE, die ebenfalls auf bundesrechtlicher Kompetenzzuweisung beruhen.

Im Hinblick darauf, dass die Beratung und Öffentlichkeitsarbeit den Schwerpunkt der Tätigkeiten der örE auf dem Gebiet der Abfallvermeidung ausmachen dürfte, stehen einer Aufnahme dieser Aktivitäten in die Abfallwirtschaftskonzepte und -bilanzen der örE u. E. keine kompetenzrechtlichen Bedenken entgegen.

Es sei aber nicht verschwiegen, dass die Regelungen zu Abfallwirtschaftskonzepten in den Ländergesetzen von der Kommentarliteratur unter Heranziehung des Grundsatzes „Bundesrecht bricht Landesrecht“ teils kritisch beurteilt werden. Allerdings wird dort auch nicht eindeutig abgegrenzt, welche Anforderungen i. S. v. § 21 Abs. 2 KrWG den Ländern dann noch als zulässige Regelungsgegenstände verbleiben sollen.²⁷

²⁷ vgl. z.B. Beckmann, in: Landmann/Rohmer, Rn. 6 zu § 21 KrWG

In Auslegung der dem jetzigen § 21 KrWG ähnlichen bzw. sogar nahezu gleichlautenden Vorgängervorschrift des § 19 KrW/-AbfG wurde dagegen den Ländern insbesondere die inhaltliche Ausgestaltung der Konzepte zugestanden.²⁸

Soweit die im Abfallwirtschaftskonzept vorgesehenen Maßnahmen der Abfallvermeidung gem. § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsABG durch Satzung für verbindlich erklärt wurden, könnten einzelnen Festlegungen – je nach Gehalt – der Charakter einer Rechtspflicht zukommen.

In erster Linie wird es sich insoweit ohnehin um – den öRE selbst bindende – Informations- und Beratungspflichten des öRE gegenüber Abfallbesitzern gem. § 2 Abs. 4 SächsABG handeln, nicht jedoch um Rechtspflichten der Abfallbesitzer selbst. Weil gerade diese aber – wie dargelegt – in der kommunalen Eigenverantwortung der Kommunen liegen, dürften Vorgaben, die über den Regelungsgehalt von § 46 KrWG hinausgehen, als kritisch zu bewerten sein.

Bürger können durch die Konzepte wohl jedenfalls nicht verpflichtet werden. Andernfalls würde erneut die Frage nach der Zuständigkeit des öRE für die Begründung von Vermeidungspflichten aufgeworfen. Wie bereits oben ausgeführt, dürfte für die Formulierung von „Jedermann“-Pflichten schon für die Ebene von Landesgesetzen die Sperrwirkung des § 7 Abs. 1 KrWG greifen, wenn man – wie hier – mangels anderslautender Hinweise davon ausgeht, dass der Bundesgesetzgeber die relevanten Vermeidungspflichten dort abschließend regeln wollte.

Etwas anderes dürfte insoweit gelten, als die Kommunen in § 2 Abs. 2 SächsABG verpflichtet werden, jährlich in den Abfallbilanzen die Ergebnisse der Maßnahmen zur Abfallvermeidung auszuweisen. An der Abfrage solcher Ergebnisse von den Kommunen ist der Freistaat Sachsen als Gesetzgeber des SächsABG auch durch die gesetzlichen Vorgaben im KrWG nicht gehindert. Zudem benötigt er wohl die entsprechenden Informationen, um im Abfallvermeidungsbeitrag die in seinem Einzugsgebiet gehandhabten Maßnahmen (auch der Kommunen) umfassend und vollständig ausweisen zu können.

3. Anreize zur Abfallvermeidung durch die Gebührengestaltung, § 3a SächsABG

Schließlich sollen die öRE nach dem Sächsischen Abfallrecht durch die Gestaltung der Gebühren und sonstiger Entgelte effektive Anreize insbesondere zur Vermeidung von Abfällen schaffen (§ 3a Abs. 4 SächsABG).

Das Sächsische Obergericht (OVG) hat in seiner Spruchpraxis die dortige Verpflichtung näher konkretisiert und insbesondere verlangt, dass der leistungsabhängige Anteil der Gebühr, dessen Höhe vom Benutzer bzw. Gebührenschuldner beeinflusst werden kann, einen gewichtigen Anteil ausmachen bzw. erhebliche Einsparpotenziale möglich machen muss. Aus dem Vermeidungsgebot hat das Sächsische OVG zudem gefolgert, dass der Anteil der Mindestgebühr an der Gebührenbelastung nicht zu hoch ausfallen darf.²⁹

Die Wirkmacht einer derartigen Umsetzung des Anreizgebotes ist jedoch nicht abschließend geklärt und wird unterschiedlich beurteilt.

²⁸ vgl. Spoerr, in: Jarass/Petersen/Weidemann, KrW/-AbfG, Rn. 6 zu § 19 KrW/-AbfG

²⁹ Sächsisches Obergericht, Urteil vom 18.6.2009, Az. 5 A 67/08

Bei allen kommunalen Maßnahmen zur Steuerung des Verhaltens potenzieller Abfallerzeuger ist schließlich die grundlegende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu beachten, die zur Unzulässigkeit einer kommunalen Verpackungssteuer ergangen ist.³⁰

Im Hinblick auf den Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung muss sich das durch die öRE auf kommunaler Ebene entwickelte Konzept in den durch das KrWG gezogenen Rahmen einfügen.

Gerade die Öffentlichkeitsarbeit, zu der jeweils die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger verpflichtet sind, dürfte sich hier als interessante Möglichkeit, Vermeidungsanreize zu setzen, erweisen.

Zudem gibt das KrWG den Ländern bzw. den dort zuständigen Stellen die Möglichkeit, bei der Erarbeitung von Abfallwirtschaftsplänen sich die kommunalen Abfallwirtschaftskonzepte und -bilanzen zur Auswertung nach § 30 Abs. 2 KrWG vorlegen zu lassen.

Fazit zur Bestandsaufnahme der Rechtspflichten zur Abfallvermeidung

Der grundsätzlich mit Vorrang ausgestattete Grundsatz der Abfallvermeidung schlägt sich als „harte“ Verpflichtung – soweit ersichtlich – nach dem aktuellen Kenntnisstand in erster Linie nach Maßgabe von § 7 KrWG nieder. Eine „Jedermann“-Rechtspflicht zur Abfallvermeidung ist dagegen im KrWG nicht normiert worden. Dies kann durchaus als Ausdruck des gesetzgeberischen Willens verstanden werden, Pflichten zur Abfallvermeidung nur begrenzt und dafür zielgerichtet zu normieren.

Als Hauptverantwortliche kommen danach Betreiber von nach BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen und Hersteller, die nach Maßgabe der gem. § 24 KrWG ergangenen Verordnungen der Produktverantwortung unterliegen, in Betracht.

Zum einen (i. V. m. § 13 KrWG und § 5 BImSchG) trifft den Betreiber einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage gem. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG durchaus eine verbindliche und durchsetzbare *Rechtspflicht* zur Abfallvermeidung. Im Bereich immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen fehlt es hingegen an einer gesetzlichen Verankerung der Abfallvermeidungspflicht als Bestandteil des Grundpflichtenkataloges.

Solange der Ordnungsgeber nicht von der entsprechenden Verordnungsermächtigung in § 22 Abs. 1 Satz 2 BImSchG Gebrauch macht, obliegen dem Betreiber einer immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlage im Zusammenhang mit der Abfallvermeidung also nur die Pflichten, die aufgrund von Rechtsverordnungen im Rahmen der Produktverantwortung normiert wurden.

Was – zum anderen – die Verankerung von Vermeidungspflichten in Verordnungen nach § 24 KrWG angeht, wurden bislang – soweit ersichtlich – nur in der VerpackV und der AltfahrzeugV durchsetzbare Vermeidungspflichten der Hersteller verankert.

Hersteller und Vertreiber von Produkten dürften nach wie vor als primäre Adressaten von Vermeidungspflichten anzusehen sein. Was weitere, aufgrund von § 24 KrWG bzw. der Vorgängervorschrift erlassene Verord-

³⁰ BVerfG, Urteil vom 16.12.1997, 2 BvR 1991, 2004/95, BVerfGE 98, 106 ff

nungen angeht, ist zu beobachten, dass sich dort absolute Vermeidungspflichten jenseits von Stoffverboten noch nicht durchgesetzt haben.

Überwiegend wird auf Rücknahme gesetzt.

Soweit z. B. in der ElektroStoffV Gebote zur Minimierung von Schadstoffen und anderen Umweltbeeinträchtigungen zu beobachten sind, können diese jedoch als Abfallvermeidungsmaßnahmen bzw. -impulse gewertet werden.

Die behördliche Überwachung hierfür dürfte bei den unteren Abfallbehörden liegen.

Im Zusammenhang mit der konzeptionellen Arbeit an Abfallvermeidungsmaßnahmen ist zunächst der Bund zu nennen, dem die Aufstellung eines Abfallvermeidungsprogramms mit dem in § 33 Abs. 3 KrWG genannten Inhalt obliegt.

Allerdings müssen die Länder hierfür zumindest einen Beitrag leisten.

Der Mindestinhalt solcher Beiträge i. S. v. § 33 Abs. 4 KrWG dürfte in näheren Darstellungen bzw. der „Ausweisung“ von Abfallvermeidungsmaßnahmen liegen. Dabei spricht einiges dafür, dass zu sämtlichen in § 33 Abs. 3 Nr. 2 bis 4 KrWG genannten Schritten der Darstellung, Bewertung, Neuregelung und „Überwachung“ von Maßnahmen Ausführungen in den Beiträgen zu fordern sein dürften. Als Minimum ist sicherlich eine Darstellung und Bewertung i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG zu fordern.

Auf die Darstellung bzw. Ausweisung gesonderter Ziele kann dagegen u. E. in den Beiträgen verzichtet werden.

Allerdings verlangt § 30 Abs. 1 KrWG von den Ländern, in den Abfallwirtschaftsplänen Ziele darzustellen, auch wenn dies u. E. nicht eigene oder gesonderte Ziele sein müssen. Es macht unter dieser Voraussetzung Sinn, das dahingehende Ermessen der Länder i. S. v. § 33 Abs. 4 KrWG so auszuüben, dass in den Abfallwirtschaftsplan auch die Darstellungen zu den Vermeidungsmaßnahmen aufgenommen werden, die die Länder für den Beitrag erarbeiten.

Den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern obliegt die Erarbeitung von Abfallwirtschaftskonzepten und -bilanzen i. S. v. § 21 KrWG. Aussagen zu Vorgaben für die Abfallvermeidung werden dort nicht getroffen.

Im Sächsischen Landesrecht werden die örE aber verpflichtet, in den Konzepten auch Aussagen zur Vermeidung zu treffen und in den Abfallbilanzen die Ergebnisse von Abfallvermeidungsmaßnahmen darzustellen. Während die Kommunen vor dem Hintergrund der eng umgrenzten Aussagen dazu im KrWG durch Vorgaben im Landesrecht wohl eher nicht dazu verpflichtet werden können, in den Konzepten weitere Abfallvermeidungsmaßnahmen vorzusehen, als die der Abfallberatung i. S. v. § 46 KrWG, macht es durchaus Sinn, in den Abfallbilanzen Aussagen zu Ergebnissen von Vermeidungsmaßnahmen zu treffen. So wird der Freistaat auch in die Lage versetzt, in seinem Länderbeitrag die Maßnahmen umfassend zu beschreiben und zu bewerten.

Vor dem Hintergrund, dass die Kommunen einerseits und die Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer andererseits gem. § 46 KrWG einer Beratungs- und Informationspflicht auch im Hinblick auf Vermeidungsmaßnahmen unterliegen, kann jedenfalls die Aufnahme von Selbstverpflichtungen Sinn machen. Allerdings ist deren Charakter einer rechtlichen Verpflichtung gegenüber öffentlichen Stellen oder gar Dritten

durchaus begrenzt. Eine defizitäre Umsetzung kann dann in allererster Linie mit der Normierung von Pflichten, die durch solche Erklärungen eigentlich gerade abgewendet werden sollen, sanktioniert werden – also nur mittelbar und erst im Nachgang.

Etwas anderes kann gelten, wenn aus dem Inhalt solcher Erklärungen ausdrücklich ein Bindungswille gegenüber öffentlichen Stellen oder Dritten hervorgeht. In diesem Falle wären u. E. aber Veröffentlichungspflichten zu beachten.

Verstöße gegen Selbstverpflichtungserklärungen können zudem Wettbewerbsverstöße nach sich ziehen.

Weitergehende („Jedermann“-) Pflichten dagegen dürften nicht nur von den Ländern, sondern erst recht von den öRE nicht normiert werden können: Es spricht einiges dafür, dass wegen § 7 KrWG insoweit die Sperrwirkung der Bundesregelung greift. Insoweit ist der lokale Handlungsrahmen auch vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Unzulässigkeit einer kommunalen Verpackungssteuer als begrenzt anzusehen.

Den öRE obliegt auch die Pflicht, durch die Gestaltung der Abfallgebühren Anreize für die Abfallvermeidung zu setzen. Letztere wurden durch das Sächsische Obergericht bereits konkretisiert. Die Wirkmacht solcher Satzungsbestimmungen ist allerdings durchaus umstritten.

Abschließend zu nennen sind die den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern obliegenden Pflichten zur Information und Öffentlichkeitsarbeit über Abfallvermeidung und die Beratungs- und Hinwirkungspflichten der Betriebsbeauftragten für Abfall.

Anhang 2: Auswertung gesetzlicher Rahmenbedingungen – Tabellarische Zusammenstellung

v. Bechtolsheim, C.; Wittzack, M. (unter wissenschaftlicher Mitarbeit von Fritsche, Th.), [Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von Rechtsanwälten, Berlin: FuE-Vorhaben des LfULG „Prozess-AVM“, Auswertung gesetzlicher Rahmenbedingungen – Tabellarische Zusammenstellung, im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie des Freistaats Sachsen, Stand November 2014

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
1	EU-Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG (einschl. Erwägungsgründen)	<p>Art. 29 Absatz 1 RL sieht die Erstellung von Abfallvermeidungsprogrammen vor</p> <p>Art. 29 Abs. 2 RL „Die Programme nach Absatz 1 legen die Abfallvermeidungsziele fest. Die Mitgliedstaaten beschreiben die bestehenden Vermeidungsmaßnahmen und bewerten die Zweckmäßigkeit der in Anhang IV angegebenen Beispielmaßnahmen oder anderer geeigneter Maßnahmen.“</p> <p>Berichtspflichten der Mitgliedsstaaten gem. Art. 37 RL</p>	<p>Artikel 29 Absatz 1 RL: „Die Mitgliedstaaten erstellen ... Abfallvermeidungsprogramme im Sinne der Artikel 1 und 4.“</p> <p>Abfallvermeidungsprogramm kann in Abfallwirtschaftspläne aufgenommen werden, die von der zuständigen Behörde zu erstellen sind (Art. 28 i.V.m. Art. 29 Abs. 1 UAbs. 2 RL)</p> <p>Mitgliedsstaaten <i>verbindlich</i></p>	<p>Umsetzungsfrist für RL gem. Art. 40 Abs. 1 am 12.12.2010 abgelaufen (mittlerweile KrWG in Kraft getreten).</p> <p>Spezifische Frist für Erstellung Abfallvermeidungsprogramm gem. Art. 29 Abs. 1 RL: „Die Mitgliedstaaten erstellen spätestens bis 12. Dezember 2013 Abfallvermeidungsprogramme im Sinne der Artikel 1 und 4.“</p> <p>Bzgl. der Umsetzung der in Abfallvermeidungsprogrammen erzielten Fortschritte ist alle 3 Jahre ein sektorieller Bericht der Mitgliedstaaten an die Europäische Kommission gem. Art. 37 vorgesehen</p>	<p>Kommission überwacht Erstellung der Programme durch die Mitgliedstaaten:</p> <p>Nach Art. 33 RL trifft die Mitgliedstaaten eine Pflicht zur Übermittlung der Programme an die Kommission</p> <p>Die Kommission entwickelt nach Art. 9 RL ggf. weitere Maßnahmen</p> <p>Europäische Kommission überprüft Vermeidungsfortschritte aufgrund der Berichte</p>	

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>Berichte der Kommission ggü. dem EP und Rat über Umfang, in dem die Mitgliedsstaaten die Ziele erreicht haben sowie weitere Maßnahmen nach Artikel 9 RL ggf. mit Unterstützungsvorschlägen</p> <p>In den Erwägungsgründen insb.:</p> <p>Nr. 7: Verweis auf eine Entschließung des Rates: Abfallvermeidung soll oberste Priorität sein;</p> <p>Nr. 40: Verschärfung der Bestimmungen über die Abfallvermeidung erforderlich, insbesondere Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Ausarbeitung von Abfallvermeidungsprogrammen und Aufstellung von Zielen für die Abfallvermeidung</p>	<p>Kommission <i>verbindlich</i></p> <p><i>Rückgriff auf freiwillige Vereinbarungen nur bei Getrenntsammlung von Altölen und ihrer ordnungsgemäßen Behandlung ausdrücklich vorgesehen, Art. 21 Abs. 2 RL.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • bis Ende 2011, Vorlage eines Zwischenberichts über die Entwicklung der Abfallaufkommen und den Umfang der Abfallvermeidung; • bis Ende 2011, Ausarbeitung eines Aktionsplans für weitere Unterstützungsmaßnahmen auf europäischer Ebene • bis Ende 2014, Festlegung von bis 2020 zu erreichenden Zielvorgaben für Abfallvermeidung und Entkopplung vom Wirtschaftswachstum auf der Grundlage bewährter verfügbarer Verfahren 	<p>EP und Rat können anhand der Berichte weiteren (gesetzgeberischen) Handlungsbedarf ausmachen, allerdings keine offizielle Kontrollfunktion</p> <p>Vorgaben für die innerstaatlichen Behörden/ Überwachung schreibt Art. 36 Absatz 2 RL vor:</p> <p>„Die Mitgliedstaaten legen Vorschriften über Sanktionen für Verstöße gegen die Vorschriften dieser Richtlinie fest und treffen alle zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“</p> <p>(Allgemeine Bestimmung, nicht spezifisch auf Abfallvermeidung bezogen)</p>	

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>dung sowie die Entkopplung vom Wirtschaftswachstum.</p> <p>Anhang 4: Beispiele für Abfallvermeidungsmaßnahmen nach Art. 29 RL</p>				
	Innerstaatliche Umsetzung					
2	Kreislaufwirtschaftsgesetz 2012 (KrWG)	<p>§ 3 Abs. 20 KrWG: Definition der Vermeidung:</p> <p>„Vermeidung im Sinne dieses Gesetzes ist jede Maßnahme, die ergriffen wird, bevor ein Stoff, Material oder Erzeugnis zu Abfall geworden ist, und dazu dient, die Abfallmenge, die schädlichen Auswirkungen des Abfalls auf Mensch und Umwelt oder den Gehalt an schädlichen Stoffen in Materialien und Erzeugnissen zu verringern.</p> <p>Hierzu zählen insbesondere die anlageninterne Kreislaufführung von Stoffen, die abfallarme Produktgestaltung, die Wiederverwendung von Erzeugnissen oder die Verlängerung ihrer Lebensdauer sowie ein Konsumverhalten, das auf den Erwerb von abfall- und schadstoffarmen Produkten</p>				

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>sowie die Nutzung von Mehrwegverpackungen gerichtet ist.“</p> <p>§ 6 Abs. 1 Nr. 1 KrWG: Abfallhierarchie setzt unter Ziff. 1 die Vermeidung an erste Stelle.</p> <p>In § 7 Abs. 1 KrWG selbst werden keine direkten Vermeidungspflichten geregelt, Verweis auf § 13 und 24 f. KrWG.</p> <p>Die Errichtung und Betreibung von Anlagen soll nach Maßgabe des BlmSchG so erfolgen, dass Abfälle vermieden werden, § 13 KrWG i. V. m. § 5 Abs 1 Nr. 3 BlmSchG</p> <p>§ 23 KrWG: Produktverantwortung, Anforderungen in Abs. 2 Nr. 1 KrWG zielen auf Vermeidung von Abfällen</p> <p>§ 30 Abs. 1 Nr. 1 KrWG zu Abfallwirtschaftsplänen: Abfallwirtschaftspläne müssen</p>	<p>Pflichten zur Abfallvermeidung richten sich laut § 7 KrWG nach § 13 KrWG sowie den Rechtsverordnungen, die auf Grund der §§ 24 und 25 erlassen worden sind. Keine ausdrückliche und allgemeine „Jedermann“-Verpflichtung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verpflichtet sind dem Grunde nach die Anlagenbetreiber gem. § 13 KrWG, <u>der auf vorrangige Vorschriften des BlmSchG verweist.</u> <p>§ 23 Abs. 1 KrWG schreibt die Produktverantwortung vor und nimmt damit Produzenten von Konsum- und Gebrauchsgütern in die Pflicht.</p> <p>Die Länder stellen die Abfallwirtschaftspläne i.S.v. § 30 KrWG auf. Konkret: §§ 4a, 13 Abs. 1 Nr. 1 SächsABG oberste Abfallbehörde =</p>	<p>Entwurf sowie die Erwägungen und Gründe der Abfallwirtschaftspläne sind einen Monat zur Einsicht auszulegen. Bis zwei Wochen nach Auslegung Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme gegenüber der Behörde (hierauf</p>	<p>Bzgl. § 13 wird auf Vorschriften des BlmSchG verwiesen, für Überwachung nach dem BlmSchG s. Zuständigkeiten dort. (s. dazu auch Gutachten GGSC)</p> <p>These: Kontinuierliche Überwachung der Einhaltung von Vermeidungspflichten durch die nach BlmSchG zuständige Behörde für genehmigungsbedürftige Anlagen</p> <p>Zuständig für die Überwachung der Vermeidungspflichten aus Verordnungen i.S. von § 24 KrWG: Untere Abfallbehörden (keine spezielle Zuständigkeitsregelung in AboZuVo), Maßnahmenkatalog nach § 47 KrWG i. V. m. ProdSG</p>	<p>Beteiligung der BlmSchG-Behörden, die die Ergebnisse ihrer behördlichen Überwachung beitragen?</p> <p>Änderung der ABoZuVO – Verantwortung bei unteren Abfallbehörden richtig angesiedelt?</p> <p>Gem. § 30 Abs. 7 Nr. 3 können Abfallwirtschaftspläne auch den Einsatz von Sensibilisierungskampagnen sowie Informationen für die</p>

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>die Ziele der Abfallvermeidung darstellen.</p> <p>§ 33 Abs. 1 KrWG: Der Bund erstellt ein Abfallvermeidungsprogramm.</p>	<p>Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft</p> <p>Gemeinden und Landkreise sind zu beteiligen, § 31 Abs. 2 KrWG,</p> <p>Auf Verlangen haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (= öRE) ihre Abfallwirtschaftskonzepte zur Auswertung für die Abfallwirtschaftsplanung vorzulegen, § 31 Abs. 3 KrWG,</p> <p>Gebot der Abstimmung der Pläne zwischen den Ländern, § 31 Abs. 1 KrWG;</p> <p>Notwendigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung i. S. v. § 32 KrWG:</p>	<p>Hinweis erforderlich).</p> <p>Fristgemäß eingegangene Stellungnahmen werden berücksichtigt</p> <p>Für die Öffentlichkeitsbeteiligung ist nicht nur die zweiwöchige Stellungnahmefrist, sondern auch ausreichend Zeit für die Berücksichtigung der Stellungnahmen einzuplanen.</p> <p>Erstellung der (ersten) Abfallvermeidungsprogramme zum 12. Dezember 2013 gem. § 33 Abs. 5 KrWG, sie sind alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben.</p>	<p>Über die bei der Umsetzung der Abfallvermeidungsprogramme erzielten Fortschritte: Berichtspflicht der Mitgliedsstaaten (=Bund) ggü. der EU-Kommission gem. Art. 37 RL</p>	<p>Öffentlichkeit oder eine bestimmte Verbrauchergruppe enthalten – hier Anknüpfungspunkt zu Ableitungen für Prozessschema?</p> <p>Für die Beteiligung der genannten Akteure ist ein Fristenplan empfehlenswert. Stellungnahmen der beteiligten Kommunen müssen ausgewertet werden, gleiches gilt für die kommunalen Abfallwirtschaftskonzepte, falls solche zur Auswertung angefordert werden.</p>

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>Die Länder können sich an der Erstellung ... beteiligen. § 33 Abs. 2 KrWG: Soweit sich die Länder nicht an einem Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen, erstellen sie eigene Abfallvermeidungsprogramme.³¹</p> <p>Anlage 4 KrWG beschreibt Beispiele für Abfallvermeidungsmaßnahmen nach § 33 KrWG.</p> <p>§ 46 KrWG verpflichtet öRE und Industrie- und Handelskam-</p>	<p>Bund Für die Erstellung der Abfallvermeidungsprogramme ist auf Bundesebene gem. § 33 Abs. 5 S. 3 KrWG das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zuständig.</p> <p>Länder <i>verbindlich</i></p> <p>Abfallvermeidendes Verhalten der Bürger ist nach dem Gesetz grundsätzlich freiwillig, da diese nicht ausdrücklich verpflichtet sind (Bezugnahme auf § 13 und die §§ 24 ff. in § 7 Abs. 1 KrWG).</p>	<p>Soweit sich die Länder beteiligen, liegt die Beachtung der Fristen für das Bundesprogramm bzw. die Berücksichtigung eines ausreichenden Vorlaufs nahe.</p>	<p>Verpflichtungen der öRE nach § 46 KrWG unterliegen der Fachaufsicht, also Kommunal- aufsicht zuständig (LDS)</p>	<p>Im Freistaat Sachsen – soweit ersichtlich – allein eine Beteiligung am Abfallvermeidungsprogramm des Bundes in Aussicht genommen</p> <p>§ 1 SächsABG kann vor diesem Hintergrund nur als Programmsatz bzw. als allgemeines Ziel ohne konkrete Verpflichtung gewertet werden</p>

³¹ Für die Darstellung eignen sich aus rechtspraktischer Sicht insb. die in der Anlage 4 zu § 33 KrWG Abfallvermeidungsmaßnahmen nach Anlage 4 KrWG aufgeführten Darstellungen von Forschung und Entwicklung (Nr. 1 b), Schulungsmaßnahmen (Nr. 2), Sensibilisierungsmaßnahmen und Informationen für die Öffentlichkeit (Nr. 3 b) sowie die Einbeziehung von Kriterien des Umweltschutzes und der Abfallvermeidung in Ausschreibungen des öffentlichen und privaten Beschaffungswesen (Nr. 3 d).

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>mern zur Beratung über Abfallvermeidungsmaßnahmen;</p> <p>§ 60 KrWG verpflichtet den Betriebsbeauftragten für Abfall, den Anlagenbetreiber und die Betriebsangehörigen über Angelegenheiten, die für die Abfallvermeidung bedeutsam sein können, zu beraten.</p> <p>Für genehmigungsbedürftige Anlagen wirkt der Betriebsbeauftragte auf die Entwicklung von Verfahren der Abfallvermeidung hin (§ 60 Abs. 1 Nr. 4 KrWG).</p> <p>§ 60 Abs. 2: Jährliche Berichterstattung an den Anlagenbetreiber über getroffene und beabsichtigte Maßnahmen gem. Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 5</p>	<p>Beratungspflicht der örE und Industrie- und Handelskammern nach § 46 KrWG</p>		<p>Für die Überwachung der Pflichten der Industrie- und Handelskammern aus § 46 wohl nach ABoZuVo die untere Abfallbehörde zuständig (keine Spezialzuweisung)</p> <p>Überwachung: Bzgl. der Beratung und Hinwirkung auf die Entwicklung von Abfallvermeidungsverfahren; betr. des Nachweises der Erstellung des jährlichen Berichts für genehmigungsbedürftige Anlagen, hierfür wohl untere Abfallbehörde zuständig (jdf. nach ABoZuVO Std 2012 keine Spezialzuweisung für Überwachung der im KrW-/AbfG unter § 54 geregelten Pflichten des Abfallbeauftragten).</p> <p>Vorlage des Berichts kann ggf. von der nach BImSchG zuständigen Behörde im Zuge der Anlagenüberwachung gefordert werden.</p>	<p>Einbeziehung der örE, der Industrie- und Handelskammern in Prozess der Erarbeitung eines Beitrags, Zuarbeit zum aktuellen Stand der Beratungsmaßnahmen</p>

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
	Bundesverordnungen	Direkte Vermeidungspflichten				
3	Altfahrzeug-Verordnung (AltfahrzeugV)	<p>Definition: Nach § 2 Abs. 1 Nr. 4 AltfahrzeugV "Vermeidung" iSd VO verstanden als Maßnahmen zur Verringerung der Menge und der Umweltschädlichkeit von Altfahrzeugen, ihren Werkstoffen und Substanzen.</p> <p>Vermeidungsgebote in § 8 AltfahrzeugV: Nach <u>Abs. 1</u> sind zur Förderung der Abfallvermeidung:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Verwendung gefährlicher Stoffe in Fahrzeugen zu begrenzen und bereits ab der Konzeptentwicklung von Fahrzeugen so weit wie möglich zu reduzieren, insbesondere um ihrer Freisetzung in die Umwelt vorzubeugen, die stoffliche Verwertung zu erleichtern und die Notwendigkeit der Beseitigung gefährlicher Abfälle zu vermeiden, 	Nicht ausdrücklich benannt, wohl aber Hersteller für alle Vermeidungsvorgaben	Keine Angaben zu Fristen.	Allgemeine Überwachung gem. § 47 Abs. 1 Satz 1 KrWG durch untere Abfallbehörde gem. § 13a SächsABG; Vollzugsinstrumentarium gem. § 47 Abs. 1 Satz 2 KrWG; ausgewählte Befugnisse gem. Marktüberwachung nach Produktsicherheitsgesetz	

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>2. bei der Konstruktion und Produktion von neuen Fahrzeugen der Demontage, Wiederverwendung und Verwertung, insbesondere der stofflichen Verwertung von Altfahrzeugen, ihren Bauteilen und Werkstoffen umfassend Rechnung zu tragen,</p> <p>3. bei der Herstellung von Fahrzeugen und anderen Produkten verstärkt Recyclingmaterial zu verwenden.</p> <p><u>§ 8 Abs. 2</u> AltfahrzeugV: Grds. Verbot des Inverkehrbringens von Fahrzeugen mit Blei, Quecksilber, Kadmium oder sechswertigem Chrom</p> <p>Sanktion eines Verstoßes gegen § 8 Absatz 2 durch § 11 Abs. 1 Nr. 15 iVm. § 8 AltfahrzeugV (OWi): Das Inverkehrbringen von Fahrzeugen, Werkstoffen oder Bauteilen, die die nach § 8 Abs. 2 verbotenen Substanzen enthalten, ist als Ordnungswidrigkeit bewehrt</p>			<p>Zuständig zur Festsetzung des Bußgeldes ist gem. §§ 36 Abs. 1 Nr. 1 OWiG, 11 Abs. 1 Nr. 15, 8 Abs. 2 AltfahrzeugV i. V. m. § 17 Abs. 3 und 13 a Abs. 1 SächsABG die untere Abfallbehörde im Sinne von § 13 Abs. 1 Nr. 3 SächsABG</p>	
	Verpackungsverordnung (VerpackV)	Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 VerpackV sind Verpackungsabfälle in erster Linie zu vermeiden	VerpackV gilt für alle im Geltungsbereich des KrWG in Verkehr gebrachten Verpa-		Keine Sanktionen bei Verstoß gegen Vermeidungspflicht des § 1 Abs. 1 Satz 2 und § 12	

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
4		<p>§§ 12, 13 VerpackV als Vorgaben für das Herstellen und Inverkehrbringen von Verpackungen</p> <p>§ 12 VerpackV: Bei Herstellung Verpackungsvolumen und -masse auf ein Mindestmaß begrenzen, Wiederverwendung soll ermöglicht werden, Pflicht zur Minimierung schädlicher/ gefährlicher Stoffe</p> <p>§ 13 VerpackV: <u>Abs. 1:</u> Grundsatz, wonach Verpackungen nur in Verkehr gebracht werden dürften, wenn die Konzentration von Blei, Cadmium, Quecksilber oder Chrom VI kumulativ 100 Mg je Kilogramm nicht überschreitet <u>Abs. 2 und 3:</u> Ausnahmen für Einzelfälle</p> <p>Ordnungswidrigkeit nur bei Inverkehrbringen von Verpackungen entgegen § 13 Abs. 1 VerpackV mit erhöhter Konzentration von Schwermetallen, nicht bei Verstößen gegen § 12</p>	<p>ckungen, § 2 Abs. 1 VerpackV</p> <p>Also wohl Hersteller und Vertreiber verpflichtet</p>		<p>VerpackV</p> <p>Allgemeine Überwachung gem. § 47 Abs. 1 S. 1 KrWG durch untere Abfallbehörde gem. § 13a SächsABG;</p> <p>Vollzugsinstrumentarium gem. § 47 Abs. 1 Satz 2 KrWG: ausgewählte Befugnisse gem. Marktüberwachung nach Produktsicherheitsgesetz</p> <p>(Betretensrechte, Besichtigungs- und Prüfungsbefugnisse, Erhebung von Informationen lt. Überwachungskonzept)</p> <p>Für Ahndung Ordnungswidrigkeit bei Verstoß gegen § 13 VerpackV zuständige Verwaltungsbehörde: § 15 Abs. 1 Nr. 17 VerpackV i. V. m. § 69 Abs. 1 Nr. 8 KrWG, § 36 Abs. 1 Nr. 1 OWiG, §§ 17 Abs. 3 und 13a Abs. 1 SächsABG die untere Abfallbehörde</p>	

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
5	Elektro- und Elektronikgeräte-Stoff-Verordnung (ElektroStoffV)	Verkehrsverbote: § 3 Abs. 1 Beschränkungen für den Gehalt an bestimmten Stoffen wie u. a. Blei, Quecksilber und Cadmium	<p>Hersteller dürfen nur Elektrogeräte in Verkehr bringen, die die Anforderungen des § 3 Abs. 1 erfüllen (§ 4 Abs. 1).</p> <p>Dem Vertreiber obliegen Prüfungspflichten hinsichtlich der Erfüllung der Anforderungen nach § 3 (§ 8)</p> <p>Der Importeur muss sich nach § 7 vor Inverkehrbringen vergewissern, dass der Hersteller durch ein Verfahren nach § 3 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 oder Satz 2 nachgewiesen hat, dass das Elektro- oder Elektronikgerät die Anforderungen nach § 3 Absatz 1 erfüllt, ihn treffen Prüfpflichten.</p>		<p>Ahndung als Ordnungswidrigkeit bei Verletzung der Stoffverbote (§ 3 Abs. 1) (gem. § 14 Abs. 1 ElektroStoffV i. V. m. § 69 Abs. 1 Nr. 8 KrWG, § 36 Abs. 1 Nr. 1 OWiG, §§ 17 und 13a Abs. 1 SächsABG, die untere Abfallbehörde)</p> <p>Allgemeine Überwachung des Vollzuges gem. § 47 Abs. 1 Satz 1 KrWG i. V. m. dem Produktsicherheitsgesetz durch die untere Abfallbehörde gem. § 13a SächsABG</p>	
	Landesrecht					
6	Sächsisches Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz (SächsABG)	<p>Regelungen mit direktem Bezug zur Abfallvermeidung:</p> <p>In § 2 SächsABG Vorgaben zur Erstellung/Vorlage eines Abfallwirtschaftskonzepts als Maßnahme der Abfallwirtschaft mit Darstellungen zu Zielen (Nr. 1) und Maßnahmen (Nr. 2)</p>	Landkreise und kreisfreie Städte als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger	§ 2 Abs. 2 SächsABG: „Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger erstellen jährlich zum 1. April jeweils für das vorhergehende Jahr Abfallbilanzen über Art, Menge, Herkunft und Verbleib der	Landesdirektion als Rechtsaufsichtsbehörde kann die öRE bei der Erfüllung dieser ihnen obliegenden Pflichten überwachen	Abfallvermeidung nur im SächsABG als „Pflichtinhalt“ von Abfallwirtschaftskonzepten genannt, Verweis fehlt in § 21 KrWG - Folge? (s. Gutachten)

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>der Abfallvermeidung</p> <p>§ 2 Abs. 1 S. 3 SächsABG: Die Abfallwirtschaftskonzepte sind in ihrem Maßnahmenteil durch Satzung für verbindlich zu erklären</p> <p>§ 13 b Nr. 1 SächsABG: Die oberste Abfallbehörde [=§ 13 Abs. 1 Nr. 1 SächsABG Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft] wird ermächtigt durch Rechtsverordnung <u>nähere Anforderungen</u> an Form und Inhalt der von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu erstellenden <u>Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen zu regeln</u>.</p> <p>Der Abfallwirtschaftsplan wird gem. § 4 a SächsABG von der obersten Abfallbehörde erstellt (= gem. § 13 Abs. 1 Nr. 1 SächsABG Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft). Darin gem. § 30 Abs. 1 Nr. 1 auch Ziele der Abfallvermeidung zu umschreiben</p>	<p>SMUL In Ausübung des zugestanden Ermessens (nicht „freiwillig“)</p> <p>SMUL Aufstellung und Inhalt der Abfallwirtschaftspläne vorgegeben</p>	<p>Abfälle sowie über <u>die Ergebnisse der Abfallvermeidungsmaßnahmen.</u></p> <p>Nach § 2 Abs. 1 SächsABG sind Abfallwirtschaftskonzepte sowie deren Fortschreibung bei wesentlichen Änderungen oder spätestens alle fünf Jahre durch öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger <u>zu erstellen.</u></p> <p>Gem. § 31 Abs. 5 KrWG sind die Pläne mindestens alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben</p>	<p>SMUL also wohl auch zuständige Behörde für Verlangen an öRE zur Vorlage der Abfallwirtschaftskonzepte zur Auswertung für Länderabfallwirtschaftspläne</p>	<p>Für Prozessschema: Künftig umfassende Aufforderung der öRE zur Vorlage der Abfallwirtschaftskonzepte in puncto Vermeidung?</p> <p>Hinweise an öRE zur effektiven Ausfüllung ihrer Verantwortung für eine Öffentlichkeitsarbeit in Richtung Vermeidung?</p> <p>Anregung an öRE zu stärkerer Betonung der Vermeidung und der dahingehenden Öffentlichkeitsarbeit in den Satzungen?</p>

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>Die örE haben die von ihnen zu erstellenden und fortzuschreibenden Abfallwirtschaftskonzepte auf Verlangen der zuständigen Behörde zur Auswertung vorzulegen</p> <p>Bei der Erstellung der Pläne sind Gemeinden, Landkreise und ihre jeweiligen Zusammenschlüsse sowie die örE nach § 31 Abs. 2 KrWG zu beteiligen</p> <p>Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 32 KrWG einzuhalten</p> <p>§ 2 Abs. 4 SächsABG: Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger <u>beraten die Abfallbesitzer über die Möglichkeiten zur Vermeidung</u> und Verwertung von Abfällen</p> <p>Zudem findet sich in § 3a Abs. 4 SächsABG eine Gebührenregelung zu Anreizen der Abfallvermeidung: „Durch die Gestaltung der Gebühren und sonstiger Entgelte sind effektive <u>Anreize zur Vermeidung</u>, Verwertung und umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen</p>	<p>Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger Auf Verlangen pflichtig</p> <p>SMUL <i>Verbindlich vorgegeben</i></p> <p>SMUL <i>verbindlich</i></p> <p>Landkreise und kreisfreie Städte als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE) <i>Verbindlich</i>, folgt schon aus § 46 KrWG</p> <p>Wirkmacht der Gebührenregelungen, bei denen die Rechtsprechung von Vermeidungsanreizen ausgeht (Starke Betonung der Leistungsgebühr und deren Mengenabhängigkeit, Begrenzung von Regelungen zur Mindestgebühr) umstritten – abhängig</p>	<p>Auslegungsfrist: 1 Monat gem. § 32 Abs. 2 KrWG</p>	<p>Landesdirektion als Rechtsaufsicht überwacht (Folgerung aus § 46 KrWG, dort Betonung der Beratung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung)</p> <p>Landesdirektion als Rechtsaufsichtsbehörde, der gem. § 3 a Abs. 2 SächsABG die Entgeltkalkulationen vorzulegen sind.</p>	<p>Regelmäßig keine Notwendigkeit der kontinuierlichen Überwachung, örE schon aufgrund der Gefahr rechtswidriger oder nichtiger Satzungen (Gebührenstreitigkeiten) an der Einhaltung der Vorgaben des OVG interessiert.</p>

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>zu schaffen.“</p> <p>§ 1 Abs. 2 SächsABG enthält einen an jedermann gerichteten Abfallvermeidungsappell, ohne eine Rechtspflicht zu normieren.</p>	<p>von der Bewertung der Möglichkeiten der Bürger zur realen und effektiven Abfallvermeidung.</p>			
	<p>Weitere Bundesgesetze mit Vermeidungsbezug</p>	<p>Direkte Vermeidungs-Pflichten</p>				
<p>7</p>	<p>Batteriegelgesetz (BattG)</p>	<p>§ 3 BattG Verkehrsverbote:</p> <p>In Abs. 2 Beschränkungen für Gehalt der Batterien an Schadstoffen wie Quecksilber und Cadmium, jeweils mit Ausnahmeregelungen</p>	<p>Nach § 3 wohl in erster Linie die Hersteller verpflichtet, wenn auch nur für Anzeigepflichten unmittelbar klargestellt (s. Wortlaut Abs. 3 „Hersteller dürfen Batterien nur in Verkehr bringen“)</p>		<p>Ordnungswidrigkeit bei Verletzung der Stoffverbote beim Inverkehrbringen von Batterien gem. § 3 Abs. 1 und 2 i. V. m. § 22 Abs. 1 Nr. 1 BattG; mangels Regelung im BattG (Keine Zuständigkeit des UBA für Bußgeldverhängung beim Verstoß gegen Stoffverbote) ist die nach § 36 Abs. 1 Nr. 2 a) OWiG die oberste Landesbehörde = Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft zuständig.</p> <p>Allgemeine Überwachung von Stoffverboten gem. § 21 Abs. 2 S. 1 BattG analog § 47 KrWG – wohl untere Abfallbehörde</p>	

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		<p>Abs. 3 und 4 BattG: Batterien dürfen nur nach entsprechender Anzeige und einer Sicherstellung der Rücknahme in den Verkehr gebracht werden</p> <p>Bei Verstößen gegen die Beschränkungen für Inhaltsstoffe nach Abs. 1 und 2: Batterien sind gem. Abs. 5 durch den jeweiligen Hersteller vom Markt zu nehmen</p>	<p>Abs. 3 nennt die Hersteller als Verpflichtete für das Inverkehrbringen, Abs. 4 die Vertrieber für das „Anbieten“</p>		<p>§ 22 Abs. 1 Nr. 2 und 3 BattG, Abs. 3 iVm § 36 OWiG; Zuständigkeit des Umweltbundesamtes bei Verletzung der Anzeigepflicht im Falle des Inverkehrbringens (Hersteller) bzw. beim Verstoß gegen Pflicht zur Sicherstellung der Rücknahme (Vertreiber)</p> <p>Allgemeine Behördenzuständigkeit nach § 21 Abs. 2 S. 1 BattG i.V.m. § 62 KrWG: Untere Abfallbehörde (gilt auch bei Zuständigkeitsableitung nach § 47 KrWG analog)</p>	
8	<p>Bundes-Immissionschutzgesetz (BlmSchG)</p>	<p>Nur soweit genehmigungsbedürftige Anlagen betroffen sind gem. § 1 Abs. 2 Spiegelstrich 1 BlmSchG, dient das Gesetz der integrierten Vermeidung und Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Emissionen in Luft, Wasser und Boden <u>unter Einbeziehung der Abfallwirtschaft</u>;</p> <p>Daher sind genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass u. a. Abfälle vermieden werden, § 5 Abs. 1 Nr. 3 BlmSchG</p>	<p>Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen gem. § 5 BlmSchG</p>	<p>Zu Fristen finden sich in Bezug auf Abfallvermeidung keine Regelungen.</p>	<p>Zuständig für die Erteilung von <u>Genehmigungen</u> ist abhängig von der Art der Anlage, vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. Anlage Ziff. III 1.1.1 Nr. 1 und 2 ImSchZuVO Sachsen: Regierungspräsidium (=LDS), Oberbergamt, Landkreis oder Kreisfreie Stadt</p> <p>§ 52 BlmSchG sieht für <u>Überwachung</u> der Durchführung des BlmSchG und der auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen die „zuständige Behörden“ vor;</p> <p>hier: Regierungspräsidium (=LDS) oder Sächsisches Oberbergamt gem. § 1 Abs. 2 Nr. 3</p>	

Lfd. Nr.	Gesetz/Norm/Regel	Vermeidungspflichten?	Wer ist verpflichtet? Wer agiert freiwillig?	Fristen?	Wer überwacht?	Anmerkungen, Ableitung Prozessmanagement
		Es besteht die Möglichkeit von Nebenbestimmungen für Betreiber von Abfallentsorgungsanlagen § 12 Abs. 1 und 2c BImSchG			i. V. m. Anlage Ziff. III 1.6.2 Nr. 2 a) ImSchZuVO Sachsen <ul style="list-style-type: none"> I. d. R. allg. Überwachung kann es zu nachträglichen Anordnungen gem. § 17 BImSchG kommen. Überwachung von Anlagen im Anwendungsbereich der Industrieemissions-Richtlinie: § 52 Abs. 1 b) BImSchG (Überwachungspläne und Programme), auch bzgl. Abfallvermeidung 	

Auswertung der weiteren Verordnungen mit Abfallbezug

Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Altölverordnung → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Altholzverordnung → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Bioabfallverordnung (BioAbfV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Deponieverordnung (DepV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Entsorgungsfachbetriebeverordnung (EfbV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Klärschlammverordnung (AbfKlärV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

PCB/PCT-Abfallverordnung (PCBAbfV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Transportgenehmigungsverordnung (TgV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

Versatzverordnung (VersatzV) → keine Vorgaben zur Abfallvermeidung

EU-Marktüberwachungsverordnung:

Bislang liegt nur Entwurf vor, soweit ersichtlich, nach aktuellem Stand (noch) keine nennenswerten Vermeidungspflichten ableitbar, eher Gefahrenvermeidung durch Kennzeichnungspflichten und Herkunftsbestimmungen etc.

Elektro- und Elektronikgerätegesetz (ElektroG) → bis auf allgemeine Zielsetzung in § 1 Abs. 1 und Definition der Vermeidung in § 3 Abs. 5 des Gesetzes keine konkreten Vorgaben zur Abfallvermeidung

Anhang 3: Zusammenfassung der Ergebnisse zu den gesetzlichen Grundlagen der Abfallvermeidung

v. Bechtolsheim, C.; Wittzack, M. [Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von Rechtsanwälten, Berlin:

Zusammenfassung der Ergebnisse zu den gesetzlichen Grundlagen der Abfallvermeidung/Empfehlungen, Stand: Februar 2014

Im Zuge der Erarbeitung eines Prozessschemas für den sächsischen Beitrag zum Bundesabfallvermeidungsprogramm haben wir vor allem den nachgenannten Regelwerken nähere Einzelheiten zu dort verankerten Vorgaben der Abfallvermeidung entnommen:

- EU-Abfallrahmenrichtlinie
- Kreislaufwirtschaftsgesetz 2012
- Verpackungsverordnung
- Altautoverordnung
- Altholzverordnung
- Altölverordnung
- Elektro- und Elektronikaltgerätegesetz und Elektrostoffverordnung
- Batteriegelgesetz

Soweit ersichtlich, werden demgegenüber in den Regelwerken Abfallverzeichnisverordnung, Bioabfallverordnung, Deponieverordnung, Entsorgungsfachbetriebsverordnung, Gewerbeabfallverordnung, Klärschlammverordnung, PCB/PCT-Abfallverordnung, der Transportgenehmigungsverordnung und der Versatzverordnung keine belastbaren Vorgaben zur Abfallvermeidung gemacht.

Wir waren gebeten worden, auf der Grundlage des bereits jetzt geltenden Rechts herauszuarbeiten,

- an welchen Stellen die o. g. Regelwerke gesetzliche Pflichten der Abfallvermeidung enthalten,
- wer dadurch verpflichtet wird und
- welcher Stelle die behördliche Überwachung obliegt.

Für Einzelheiten verweisen wir auf unsere dazu vorgelegte Stellungnahme und die beigelegte Übersicht.

Zusammenfassend lassen sich folgende Ergebnisse und Empfehlungen festhalten:

In Umsetzung von Art. 9 der EU-Abfallrahmenrichtlinie wurden auch im Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) Vorgaben zur konzeptionellen Befassung mit Abfallvermeidungsmaßnahmen verankert. Die dortigen Pflichten zur Aufstellung von Abfallvermeidungsprogrammen sind auf die Mitgliedstaaten bezogen (Art. 43 RL).

Vordringlich trifft die Pflicht zur Erstellung eines Abfallvermeidungsprogrammes gemäß § 33 Abs. 1 KrWG also den Bund. Die Inhalte eines Abfallvermeidungsprogramms sind in § 33 Abs. 3 KrWG geregelt.

Zum Programm des Bundes müssen die Länder jedoch zumindest einen Beitrag leisten (§ 33 Abs. 2 KrWG). Unter Rückgriff auf § 33 Abs. 4 KrWG dürfte der Mindestinhalt solcher Beiträge in näheren Darstellungen zur „Ausweisung“ von Abfallvermeidungsmaßnahmen liegen. § 33 Abs. 3 KrWG stellt in Nr. 2-4 mehrere Schritte vor, in denen innerhalb eines Vermeidungsprogramms Abfallvermeidungsmaßnahmen umschrieben, überwacht, bewertet und geplant werden. Die Ausweisung von Maßnahmen von einem Länderbeitrag dürfte in erster Linie dann Sinn machen, wenn sich dort Ausführungen zu sämtlichen in § 33 Abs. 3 Nr. 2-4 KrWG genannten Schritten finden (Darstellung, Bewertung, Neuregelung und Überwachung), weswegen wir empfehlen, für den sächsischen Länderbeitrag auch zu jedem dieser Schritte Aussagen zu treffen. Als Minimum ist von Rechts wegen sicherlich eine Darstellung und Bewertung i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 KrWG zu fordern.

Auf die Darstellung bzw. Ausweisung gesonderter Ziele kann dagegen u. E. in den Beiträgen verzichtet werden.

Allerdings fordert § 30 Abs. 1 KrWG von den Ländern, in den Abfallwirtschaftsplänen Ziele darzustellen. Dies müssen jedoch nach unserer Einschätzung nicht eigene oder gesonderte, über die im Programm des Bundes hinaus genannten oder vom Bund aufgestellten Ziele sein. Vielmehr können auch Ziele aus anderen Programmen (insbesondere dem Bundesprogramm) oder anderen Vorschlägen übernommen werden.

Gem. § 33 Abs. 4 KrWG besteht die Möglichkeit, Länderbeiträge oder -vermeidungsprogramme in Abfallwirtschaftspläne zu übernehmen oder als eigenständige Programme oder Teile von solchen zu etablieren. Wir empfehlen, die Darstellungen zu den Abfallvermeidungsmaßnahmen i. S. v. § 33 Abs. 3 Nr. 2 bis 4 KrWG, die Eingang in den Länderbeitrag gefunden haben, auch im Landesabfallwirtschaftsplan zu verankern.

Bei der Darstellung der bestehenden Abfallvermeidungsmaßnahmen i. S. v. § 33 Abs. 2 Nr. 1 KrWG sollte im Zuge der Erstellung eines Länderbeitrags gem. § 30 Abs. 2 KrWG die Möglichkeit genutzt werden, Ausführungen aus den Abfallbilanzen der Kommunen über die Ergebnisse von Abfallvermeidungsmaßnahmen auf kommunaler Ebene auszuwerten und zu übernehmen.

Nach § 31 Abs. 5 KrWG sind die Pläne der Länder mindestens alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben. Dasselbe gilt nach § 33 Abs. 5 KrWG für die Abfallvermeidungsprogramme, die erstmals zum 12.12.2013 aufgestellt werden müssen.

Aus dem Bundesrecht ergeben sich weiterhin folgende Verpflichtungen zur Abfallvermeidung, die bei der Erstellung des Ländervermeidungsbeitrags Berücksichtigung finden können:

Nach § 7 Abs. 1 KrWG richten sich die Grundpflichten zur Abfallvermeidung nach § 13 des Gesetzes sowie nach den Rechtsverordnungen, die aufgrund der §§ 24 und 25 KrWG erlassen worden sind.

§ 13 KrWG, auf den in § 7 Abs. 1 KrWG verwiesen wird, zielt auf Vermeidungspflichten von Anlagenbetreibern (produktionsbezogene Abfallvermeidungspflichten). Als Hauptverantwortliche kommen danach Betreiber von nach BImSchG-genehmigungsbedürftigen Anlagen in Betracht. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BImSchG enthält durchaus eine verbindliche und durchsetzbare Rechtspflicht zur Abfallvermeidung, die auch behördlich überwacht werden kann. Gegenstand der Vermeidungspflicht ist die Errichtung und der Betrieb der Anlage. Es handelt sich also um anlagenbezogene Vermeidungspflichten. Die Einhaltung dieser Pflicht wird zum einen bei der Erteilung der Genehmigung, zum anderen aber auch bei nachträglichen Anordnungen durchgesetzt. Nach § 52 Abs. 1 Satz 3 BImSchG sind Genehmigungen regelmäßig zu überprüfen und soweit erforderlich,

durch nachträgliche Anordnungen nach § 17 BImSchG auf den neuesten Stand zu bringen. Einem Sonderrechtsregime unterliegen insoweit die der Industrieemissionsrichtlinie unterfallenden Anlagen.

Den zuständigen Immissionsschutzbehörden kommt eine zentrale Funktion bei der Überwachung von Abfallvermeidungspflichten zu. Für das Prozessschema ist also deren Einbindung durchaus zu berücksichtigen.

Für die nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen fehlt es dagegen bislang an entsprechenden Regelungen einer direkten Vermeidungspflicht. Von einer entsprechenden Verordnungsermächtigung in § 22 Abs. 1 Satz 2 BImSchG wurde bisher kein Gebrauch gemacht.

Neben den Betreibern genehmigungsbedürftiger Anlagen nach BImSchG sind vor allem die Hersteller und Vertrieber im Bereich der Produktverantwortung i. S. v. §§ 24 und 25 KrWG Adressaten von bereits geltenden, unmittelbar wirksamen Vermeidungspflichten (produktbezogene Abfallvermeidungspflichten).

Dagegen dürfte § 23 Abs. 1 KrWG, der von seinem Wortlaut her auf die Begründung unmittelbarer Vermeidungspflichten deutet, so zu verstehen sein, dass die dort angesprochenen Pflichten noch einer Konkretisierung durch Verordnungen nach §§ 24 und 25 bedürfen.

In „harte“ Verpflichtungen der Regelungen zur Produktverantwortung in den von uns untersuchten Normen sind vor allem Stoffverbote eingeflossen. Dies gilt z. B. für entsprechende Festlegungen in der Verpackungsverordnung und der Altfahrzeugverordnung sowie der unlängst in Kraft getretenen Elektrostoffverordnung.

Daneben wurden entsprechende Stoffverbote auch im Batteriegesetz und in der Elektrostoffverordnung (bisher noch unmittelbar im ElektroG verankert) vorgegeben. Der Gesetzgeber hat sich hier offenbar für den Erlass eines formellen Gesetzes entschieden, weil in den Gesetzen behördliche Befugnisse des Umweltbundesamtes einerseits begründet wurden und – insbesondere im ElektroG – die Möglichkeit geschaffen worden ist, andere, private Träger (Stiftung Elektro-Altgeräte Register EAR) im Wege der Beleihung mit der Durchführung von Verwaltungstätigkeiten zu betrauen. Weil damit nach Einschätzung des Gesetzgebers ein Gesetzesvorbehalt verbunden ist, wurde die Rechtsform eines formellen Gesetzes gewählt.

Was die behördliche Überwachung angeht, liegt diese – soweit ersichtlich – insbesondere bei den vorgenannten Verordnungen bislang mangels anderweitiger Zuständigkeitszuweisung bei den Unteren Abfallbehörden. Über den Verweis in § 47 KrWG gelten für die Reichweite der behördlichen Befugnisse die dahingehenden Regelungen aus dem Produktsicherheitsgesetz entsprechend.

Das Gesetz geht auf die Europäische Verordnung zur Marktüberwachung zurück. Die dortigen Regelungen zur Akkreditierung und zu Anforderungen an die stoffliche Zusammensetzung von Produkten haben – trotz einer nicht direkt auf Abfall- sondern auf Gefahrenvermeidung gerichteten Zielsetzung – ähnliche Auswirkungen wie Stoffverbote auf der Grundlage von Regeln der Produktverantwortung. Vor diesem Hintergrund erschien es offenbar auch dem Gesetzgeber als sinnvoll, solche Instrumentarien der Marktüberwachung für die behördlichen Befugnisse zur Überwachung der Produktverantwortung zu übernehmen.

Fraglich ist u. E., ob die behördliche Zuständigkeit bei den Unteren Abfallbehörden unter Berücksichtigung der diesen zur Verfügung stehenden Ressourcen eine effektive Allokation erfahren hat. Jedenfalls ist hier nach unserer Einschätzung dringend zu überlegen, in Ausfüllung der Vorgaben von § 25 Abs. 3 Produktsicherheitsgesetz, das gemäß § 47 KrWG gilt, seitens des Freistaates zu gewährleisten, dass die Behörden für die ihnen obliegenden Überwachungsaufgaben mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet sind. Insbesondere be-

trifft dies Personalressourcen und Weiterbildungsangebote. Lässt sich dies nicht im erforderlichen Umfang sicherstellen, ist zu überlegen, bei der Überarbeitung und Anpassung von Landesregelungen in Gesetzes- oder Verordnungsform anderen (höheren) Landesbehörden entsprechende Zuständigkeiten zuzuweisen.

Im Kreislaufwirtschaftsgesetz werden in § 46 außerdem Abfallberatungspflichten normiert. Zum einen sollen diese gem. § 46 Abs. 1 Satz 1 die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger treffen. Sie sollen „im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben in Selbstverwaltung“ zur Information und Beratung über Möglichkeiten zur Vermeidung von Abfällen verpflichtet sein. Die Eigenständigkeit der Aufgabenwahrnehmung wird durch die Bezugnahme auf die Tätigkeit „in Selbstverwaltung“ besonders hervorgehoben. Insoweit dürfte eine Fachaufsicht über die Ausfüllung der Pflichten aus § 46 ausscheiden. Die behördliche Überwachung dürfte sich auf eine bloße Rechtsaufsicht beschränken.

Neben den Kommunen werden in § 46 Abs. 1 Satz 2 KrWG die Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern zur Abfallberatung verpflichtet. Auch dies muss im Prozessschema Berücksichtigung finden (weil im Freistaat Sachsen – soweit ersichtlich – bisher keine Landwirtschaftskammern gebildet worden sind, ist eine Konzentration auf Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern möglich).

Schließlich begründet § 60 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 b) KrWG eine Informationspflicht des Betriebsbeauftragten für Abfall, über Einrichtungen und Maßnahmen zur Verhinderung von Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit unter Berücksichtigung der für die Vermeidung geltenden Gesetze und Rechtsverordnungen aufzuklären. Bei genehmigungsbedürftigen Anlagen trifft ihn die Pflicht, auf die Entwicklung und Einführung umweltfreundlicher und abfallarmer Verfahren einschließlich von Verfahren zur Vermeidung hinzuwirken. Der Betriebsbeauftragte wird regelmäßig durch den Anlagenbetreiber selbst nach Maßgabe von § 59 KrWG bestellt. Ihm obliegt eine jährliche Berichtspflicht über den Anlagenbetreiber, nicht jedoch gegenüber der Behörde. Vor diesem Hintergrund kann die entsprechende Abfallbehörde nur den Nachweis verlangen, dass überhaupt ein Bericht vorgelegt wurde. Dagegen dürften der Immissionsschutzbehörde vor dem Hintergrund der vorgenannten, zusätzlichen Verpflichtungen weitergehende Überwachungsbefugnisse zustehen. Für die Einbindung in das Prozessschema kommt den Immissionsschutzbehörden also voraussichtlich für die Frage nach der möglichen oder sinnvollen Einbeziehung der Arbeiten von Abfallbetriebsbeauftragten eine gewichtigere Rolle zu als den Abfallbehörden.

Durch das Sächsische Landesrecht sind ebenfalls Aussagen zu den im Zusammenhang mit der Abfallvermeidung stehenden Pflichten getroffen worden. Hinzuweisen ist insoweit insbesondere auf folgende Regelungen:

Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 Sächsisches Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz (SächsABG) soll jeder dazu beitragen, dass die Ziele der Abfallwirtschaft erreicht werden. Als erstes Ziel wird in § 1 Abs. 1 das der Abfallvermeidung genannt, das bezweckt, die Abfallmenge und den Schadstoffgehalt in den Abfällen so gering wie möglich zu halten. Ausgehend von der Systematik und dem Wortlaut der Vorschrift kann nach unserer Einschätzung jedoch geschlussfolgert werden, dass mit den Regelungen in § 1 Abs. 1 und 2 SächsABG keine unmittelbaren, jedermann treffenden Rechtspflichten verbunden sein sollten, sondern nur allgemeine Zielsetzungen, die den Charakter von Programmsätzen tragen.

Den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern obliegt die Erarbeitung von Abfallwirtschaftskonzepten und -bilanzen i. S. v. § 21 KrWG. Aussagen zu Vorgaben für die Abfallvermeidung werden dort nicht getroffen.

Im sächsischen Landesrecht werden die örE aber verpflichtet, in den Konzepten auch Aussagen zur Vermeidung zu treffen und in den Abfallbilanzen die Ergebnisse von Abfallvermeidungsmaßnahmen darzustellen. Während die Kommunen vor dem Hintergrund der eng umgrenzten Aussagen dazu im KrWG durch Vorgaben im Landesrecht wohl eher nicht dazu verpflichtet werden können, in den Konzepten oder Bilanzen weitere Abfallvermeidungsmaßnahmen vorzusehen als die der Abfallberatung i.S. von § 46, ist zu überlegen, über die Abfallbilanzen Aussagen zu Ergebnissen von kommunalen Vermeidungsmaßnahmen abzufragen. So wird der Freistaat auch in die Lage versetzt, in seinem Länderbeitrag die auf der Ebene der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ergriffenen Maßnahmen umfassend zu beschreiben und zu bewerten. Allerdings ist fraglich, ob es ratsam ist, solche Aussagen jährlich abzufragen. Nach unserer Einschätzung kann es die Aussagekraft entsprechender Abfragen erhöhen, wenn sie – jedenfalls bezogen auf die Abfrage ergriffener Vermeidungsmaßnahmen – über ein längeres Intervall erstreckt wird und nur alle zwei oder drei Jahre erfolgt.

Wir geben zu bedenken, die obigen Aussagen bei der nächsten Reform des SächsABG zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund sollte das Abfallvermeidungsziel deutlich als ein solches formuliert werden. Aussagen zur Vermeidung sollten die Kommunen möglichst in den Bilanzen treffen, sich dort auf die Nennung der durchgeführten Maßnahmen und deren Bewertung beschränken. Zu überlegen ist dann noch, das Intervall für die Abfrage entsprechender Daten in der Bilanz auf zwei bis drei Jahre zu erhöhen.

Vor dem Hintergrund, dass die Kommunen einerseits und die Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer andererseits gem. § 46 KrWG einer Beratungs- und Informationspflicht auch im Hinblick auf Vermeidungsmaßnahmen unterliegen, kann jedenfalls die Aufnahme von Selbstverpflichtungen Sinn machen. Allerdings ist deren Charakter einer rechtlichen Verpflichtung gegenüber öffentlichen Stellen oder gar Dritten durchaus begrenzt, sodass deren defizitäre Umsetzung in aller erster Linie mit der Normierung von Pflichten, die durch solche Erklärungen eigentlich gerade abgewendet werden sollen, sanktioniert werden kann. Etwas anderes kann gelten, wenn aus dem Inhalt solcher Erklärungen ausdrücklich ein Bindungswille gegenüber öffentlichen Stellen oder Dritten hervorgeht. In diesem Falle wären u. E. aber Veröffentlichungspflichten zu beachten. Verstöße gegen Selbstverpflichtungserklärungen können zudem Wettbewerbsverstöße nach sich ziehen.

Schließlich verlangt § 3 a Abs. 3 SächsABG von den Kommunen eine Ausgestaltung des Gebührensystems, die effektive Vermeidungsanreize setzt. In der Sächsischen Rechtsprechung zum Abfallgebührenrecht wird daraus gefolgert, dass es leistungsabhängig bemessene Gebühren geben muss und Mindestgebühren eine definierte „Untergrenze“ nicht überschreiten dürfen – pro Person und Woche darf eine Mindestgebühr nur eine Entsorgungsleistung von 5 bis 7 l abgelten.

Weitergehende (Jedermann-)Pflichten dagegen dürften nicht nur von den Ländern, sondern erst recht von den örE nicht normiert werden können, weil einiges dafür spricht, dass wegen § 7 KrWG insoweit die Sperrwirkung der Bundesregelung greift. Insoweit ist der kommunale Handlungsrahmen auch vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Unzulässigkeit einer kommunalen Verpackungssteuer als begrenzt anzusehen.

Anhang 4: Rechtlicher Rahmen der Abfallvermeidung nach der EU-Abfallrahmenrichtlinie und dem KrWG

v. *Bechtolsheim, C.:*

Rechtlicher Rahmen der Abfallvermeidung nach der EU-Abfallrahmenrichtlinie und dem KrWG, Vortrag zum Bund-Länder-Gespräch „Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms“, Berlin, 21. Mai 2014

I. Übersicht zu Rechtspflichten im Zusammenhang mit der Abfallvermeidung

1. EU-AbfallRRL

- EU-Kommission legt bis Ende 2014 (nach Zwischenbericht und Aktionsplan) bis 2020 zu erreichende Zielvorgaben zur Abfallvermeidung und Entkopplung von Wirtschaftswachstum einschl. einer Überprüfung nach Art. 29 fest
- Mitgliedsstaaten erarbeiten lt. Art. 29 Abfallvermeidungsprogramme (Festlegung von Zielen und Maßstäben, Beschreibung bestehender Maßnahmen, Bewertung von Vorschlägen Anhang IV) bis 12. Dezember 2013, Unterrichtung der EU-Kommission (Art. 33 Abs. 1)
- Mitgliedsstaaten: Bewertung (ggf. Überarbeitung) alle sechs Jahre, Art. 30
- EU-Kommission ermöglicht Austausch von Informationen über die bewährte Praxis und erarbeitet Leitlinien, Art. 29 Abs. 5

2. KrWG

- Bund (BMU) stellt gem. § 33 Abs. 1 unter Beteiligung der Länder Abfallvermeidungsprogramm auf, alle sechs Jahre auszuwerten und bei Bedarf fortzuschreiben (erstmalig zum 31.12.2013)
- § 33 Abs. 2 S. 1: Soweit sich die Länder nicht am Abfallvermeidungsprogramm des Bundes beteiligen, erstellen sie eigene Abfallvermeidungsprogramme
- bei der Aufstellung von Programmen Öffentlichkeitsbeteiligung notwendig, § 33 Abs. 5 S. 2
- S. 2: Wird ein Beitrag oder ein Abfallvermeidungsprogramm in den Abfallwirtschaftsplan oder in ein anderes Programm aufgenommen, sind die Abfallvermeidungsmaßnahmen deutlich auszuweisen.

Folgerungen aus § 33 KrWG für den **Mindestinhalt** von Abfallvermeidungsbeiträgen der Länder:

- Ausführungen zu Vermeidungsmaßnahmen machen in erster Linie dann Sinn, wenn sämtliche „Schritte“ in § 33 Abs. 3 Nr. 2 bis 4 KrWG angesprochen werden, also Aussagen zu
 - Darstellung,
 - Bewertung,
 - Neuregelung und Überwachung,
 - Mindestinhalt dürfte in der Darstellung und Bewertung liegen,
 - auf Aussagen zu Zielen kann dagegen u. E. im Beitrag verzichtet werden.

Länder stellen Abfallwirtschaftspläne auf, in denen Ziele der Abfallvermeidung dargestellt werden, § 30 Abs. 1 Nr. 1 KrWG (Vermeidung allerdings in Abs. 6 bei Mindestinhalten oder in Abs. 7 bei möglichen Inhalten nicht mehr genannt, müssen wohl keine eigenen oder neuen Ziele des Landes sein).

- Empfehlung: Integration der Aussagen aus Länderbeitrag

- Bei der Aufstellung sind künftige Entwicklungen von mindestens zehn Jahren zu berücksichtigen, Öffentlichkeitsbeteiligung, § 32.
- Abfallwirtschaftspläne können den Einsatz von Sensibilisierungsmaßnahmen, Maßnahmen der Information der Öffentlichkeit oder v. Verbrauchergruppen und eine Bewertung des Einsatzes wirtschaftlicher Instrumente enthalten (Abs. 7 Nr. 2 und 3).
- alle sechs Jahre auszuwerten und ggf. fortzuschreiben
- § 31 Abs. 3: öRE haben die Abfallwirtschaftskonzepte und -bilanzen auf Verlangen vorzulegen

Vermeidung keine Jedermanns-Pflicht, § 7 verweist auf § 13 und auf Rechtsverordnungen, die aufgrund von § 24 und 25 erlassen worden sind

- Verpflichtung von Betreibern, „genehmigungsbedürftige und nicht genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass Abfälle vermieden werden, richtet sich gem. § 13 nach BImSchG
- Rechtsverordnungen § 24 zu Anforderungen an Verbote, Beschränkungen und Kennzeichnungen – Hersteller und Vertreiber
- Rechtsverordnungen § 25 zu Anforderungen an Rücknahme- und Rücknahmepflichten – Hersteller und Vertreiber

3. BImSchG

- § 5 Abs. 1 S. 3: genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass u. a. Abfälle vermieden werden
- durchsetzbare Rechtspflicht, die behördlich überwacht werden kann
- § 52 Abs. 1 S. 3 BImSchG: Genehmigungen sind regelmäßig zu überprüfen und – soweit erforderlich – durch nachträgliche Anordnungen gem. § 17 BImSchG auf Stand zu bringen
- nicht genehmigungsbedürftige Anlagen?
- keine Vermeidungspflichten nach § 22 BImSchG
- Pflichten der Betreiber aus anderen Vorschriften bleiben aber wohl unberührt

II. Übersicht zu direkten Abfallvermeidungspflichten

1. VerpackV

- (wohl auch in erster Linie Hersteller und Vertreiber angesprochen)
- § 1 Abs. 1 S. 2 Vermeidungsgebot für Verpackungsabfälle
- § 12 Nr. 1 und 3 Verpackungsvolumen und -masse sowie schädliche und gefährliche Stoffe und Materialien auf Mindestmaß begrenzen (Sondervorgaben § 13 für Blei, Quecksilber, Kadmium oder sechswertiges Chrom)
- 1 Abs. 1 S. 3: Vorrang der Wiederverwendung
- (§ 14 Vorgaben für das Herstellen, Inverkehrbringen und Kennzeichnen von Verpackungen)

2. AltfahrzeugV, § 8 (konkret Verpflichtete nicht benannt, aber wohl eindeutig Hersteller gemeint)

- Abs 1 Nr. 1 Zur Förderung der Abfallvermeidung sind gefährliche Stoffe in Fahrzeugen zu begrenzen und bereits ab der Konzeptentwicklung von Fahrzeugen so weit wie möglich zu reduzieren.

- Abs. 2: Verbot des Inverkehrbringens von Fahrzeugen mit Blei, Quecksilber, Kadmium oder sechswertigem Chrom
- Zuständigkeit für die Überwachung? Zuweisung von Befugnissen an untere Abfallbehörden sinnvoll? Ausstattung der Behörden?
- Reichweite der behördlichen Befugnisse: gem. § 47 KrWG Verweis auf Produktsicherheitsgesetz („Marktüberwachung“)

3. ElektroG

- (Ziel des Gesetzes gem. § 1 vorrangig die Vermeidung, richtet sich wohl an Hersteller und Vertreiber, auch wenn in § 4 und 5 nicht direkt angesprochen)
- § 5: Stoffverbote für mehr als 0,1 Gewichtsprozent Blei, Quecksilber, sechswertiges Chrom etc. mit Ausnahmemöglichkeiten
- § 4: Geräte sind möglichst so zu gestalten, dass die Demontage und Verwertung, insbesondere die Wiederverwendung und die stoffliche Verwertung von Altgeräten, ihren Bauteilen und Werkstoffen, berücksichtigt und erleichtert werden

Bedeutung des Gesetzescharakters der Regelungen im BattG und im ElektroG:

- Besonderheit: Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen, Übertragung von Aufgaben an das Umweltbundesamt (UBA) und Beleihungsbefugnisse erfordern einen Gesetzescharakter
- Auch das ElektroG enthält Aufgabenzuweisungen gegenüber dem Umweltbundesamt und eine Beleihungsermächtigung (s. u.), sodass die Materie jedenfalls der Regelung in Form eines Gesetzes bedurfte.
- BattG: Enthält auch Stoffverbote – ähnlich wie andere Verordnungen zur Produktverantwortung

III. Übersicht zu mittelbaren Abfallvermeidungspflichten

1. EU-AbfallRRL

- Mitgliedsstaaten berichten der EU-Kommission über die Durchführung der Richtlinie, Art. 37 Abs. 1, alle drei Jahre
- Mitgliedsstaaten sorgen dafür, dass für Abfallbehandlungsanlagen Genehmigungen eingeholt werden (dort „zu ergreifende Sicherheits- und Vorsorgemaßnahmen“)
- Behörden sichern Inspektionen bei Unternehmen, die Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen durchführen
- Mitgliedsstaaten stellen sicher, dass ihre Behörden einen oder mehrere Pläne über Maßnahmen und Ziele der Abfallbewirtschaftung aufstellen (Vermeidung nicht genannt)

2. EU-Öko-Design-Richtlinie

- Anhang I Ziff. 1.3 (lit. j) zur Verbesserung der Umweltaspekte: Entstehende Mengen von Abfällen und gefährlichen Abfällen als Kriterium zur Beurteilung von Umweltaspekten
- Zulässigkeit einer Selbstregulierung freiwilliger Akteure (Art. 17 i. V. m. Anhang VIII RL)
- Art. 26: Verpflichtung der Mitgliedsstaaten

Als Vermeidungsmaßnahme kommt auch die Anregung **freiwilliger Selbstverpflichtungen** durch die Akteure einzelner Wirtschaftszweige in Betracht = Erklärungen der Wirtschaft zur Verpflichtung auf ein bestimmtes (umweltpolitisches) Ziel, z. B. auf eine Vermeidungsquote

- Der Staat soll im Gegenzug auf eine gesetzliche Regulierung verzichten.
- Ob eine Bindungswirkung begründet werden soll oder nicht, richtet sich nach der konkreten Fassung der Selbstverpflichtung (mehreseitige Vereinbarung mit Bindungswirkung?).
- Veröffentlichung?
- Beim Verstoß gegen Selbstverpflichtungen kommt Wettbewerbsverstoß in Betracht.

§ 46 KrWG: Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind zur **Beratung** über Maßnahmen der Abfallvermeidung verpflichtet.

- keine weitergehenden Vermeidungspflichten für Kommunen lt. KrWG
- in § 46 KrWG auch Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Landwirtschaftskammern zur Beratung über Abfallvermeidung verpflichtet
- § 60 KrWG: Pflicht des Betriebsbeauftragten für Abfall, über Einrichtung und Maßnahmen zur Verhinderung von Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit unter Berücksichtigung der für die Vermeidung geltenden Gesetze und Rechtsordnungen aufzuklären
- bei genehmigungsbedürftigen Anlagen: Pflicht zur Hinwirkung auf Verfahren zur Abfallvermeidung

IV. Fazit

- Gesetzliche, „harte“ Verpflichtungen der Vermeidung konzentrieren sich auf Wirtschaftsakteure wie Anlagenbetreiber, Hersteller und Vertreiber – zusätzlich Instrumente der Selbstverpflichtung?
- Unmittelbare Verpflichtungen der Kommunen (Abfallberatung, ggf. Behördenzuständigkeit) halten sich dagegen in Grenzen – Sinnhaftigkeit?
- Abfallvermeidung rechtlich (noch) keine „Jedermann“-Pflicht
- Herausforderung liegt darin, durch kreative Vernetzungen (z. B. mit Multiplikatoren der obigen Akteure in Kammern o. ä. – die ohnehin einer Beratungspflicht unterliegen) Ideen aus Programmen und Plänen zu kommunizieren
- Schwerpunkt bei konzeptionellen Überlegungen jenseits von Rechtspflichten: Bund – Abfallvermeidungsprogramm

Anhang 5: Abfallvermeidung in strategischen Programmen der Bundesregierung und des Freistaates Sachsen

Wagner, St. [BIWA Consult GbR, Freiberg]; Schönfelder, J. [SAXONIA Standortentwicklungs- und -verwaltungsgesellschaft mbH, Freiberg]:

Abfallvermeidung in strategischen Programmen der Bundes- und Landesregierung – Zusammenfassung im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie, Freiberg, 2014

1. Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung

Herausgeber: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

Titel: „Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung“

Jahr: 2002

Zielstellung:

Die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung gründet auf dem 1987 veröffentlichten Bericht der Brundtland-Kommission, welcher sich umfassend mit dem Thema der nachhaltigen Entwicklung auseinandersetzt.

Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen³².

Weiterhin liegt dem Papier das entwicklungs- und umweltpolitische Aktionsprogramm Agenda 21 zu Grunde, das als Ergebnis der Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (1992) formuliert wurde und als Leitpapier für ein nachhaltiges öffentliches Handeln in vielen deutschen Kommunen verstanden wird (z. B. Lokale Agenda 21 für Dresden e. V.). Um diese international vereinbarten Ziele auch in der nachhaltigen Entwicklung der Bundesrepublik abzubilden, veröffentlichte die Bundesregierung 2002 die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie. Darin werden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene Handlungsfelder identifiziert und Maßnahmen formuliert, die eine nachhaltige Entwicklung Deutschlands vorantreiben, ohne die internationale Verantwortung außer Acht zu lassen.

■ **Managementkonzept der Nachhaltigkeit³³**

- **Managementregeln:** Die zehn Managementregeln fassen in konzentrierter Form das Leitbild und die Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung zusammen.
- **Indikatoren und Ziele:** Indikatoren zeigen an, wo wir auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung stehen. Ziele machen den Handlungsbedarf deutlich und sind für eine Erfolgskontrolle wichtig.
- **Monitoring:** Alle vier Jahre stellt ein Fortschrittsbericht umfassend den Stand nachhaltiger Entwicklung dar. Er wird durch einen zweijährlich erscheinenden Indikatorenbericht des Statistischen Bundesamtes ergänzt, der die Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren darlegt.

³² Volker Hauff (Hrsg.): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Eggenkamp Verlag, Greven 1. Auflage 1987

³³ Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung: Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, 2002

Inhaltsstruktur:

1. Von der Idee zur Strategie
2. Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung
3. Strategie als gesellschaftlicher Prozess
4. Indikatoren und Ziele
 - a. Generationsgerechtigkeit
 - b. Lebensqualität
 - c. Sozialer Zusammenhalt
 - d. Internationale Verantwortung
5. Schwerpunkte einer nachhaltigen Entwicklung
 - a. Energie effizient nutzen – Klima wirksam schützen
 - b. Mobilität sichern – Umwelt schonen
 - c. Gesund produzieren – gesund ernähren
 - d. Demografischen Wandel gestalten
 - e. Alte Strukturen verändern – neue Ideen entwickeln
 - f. Innovative Unternehmen – erfolgreiche Wirtschaft
 - g. Flächeninanspruchnahme vermindern
6. Global Verantwortung übernehmen
7. Erfolgskontrolle und Weiterentwicklung der Strategie

Inhaltliche Relevanz für das Thema Abfallvermeidung:

- Steigerung der Energie- und Ressourceneffizienz, um für künftige Generationen entsprechende Lebenschancen und Handlungsspielräume zu erhalten
 - Entkopplung des Energie- und Ressourcenverbrauchs vom Wirtschaftswachstum
 - Beförderung einer umweltverträglichen, ressourcenschonenden und möglichst abfallarmen Produktion
- Aktivierung eines breiten Akteurspektrums, damit der Dialog über eine nachhaltige Entwicklung eine breite Trägerschaft erfährt (nachhaltige Entwicklung als gesellschaftlicher Prozess):
 - Bürgerinnen und Bürger
 - Produzenten und Verbraucher
 - Wirtschaft und Gewerkschaften
 - Kirchen und Verbände
 - Wissenschaft und Staat
- Die Bundesregierung hat 21 Schlüsselindikatoren für eine nachhaltige Entwicklung formuliert, um aufzuzeigen, welche Fortschritte erreicht wurden und wo es weiteren Handlungsbedarf gibt.
 - Zusätzliche Formulierung von Zielen, um die eingesetzten Indikatoren zu untersetzen.
 - Zielkonflikte gilt es dabei auszubalancieren und im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie miteinander in Einklang zu bringen.
- Ausrichtung der Bundesregierung auf Forschungs- und Technologieförderung:
 - Ressourcen- und Energieeffizienz sowie Umweltforschung

- Informations- und Kommunikationstechnik, Fertigungstechnik, Biotechnologie, Werkstoffforschung sowie die sozialwissenschaftliche Forschung
- Die Bundesregierung hat für die prioritären Handlungsfelder – zukunftsfähige Energieversorgung, umweltschonende Mobilität und Neuorientierung bei den Themen Landwirtschaft und Verbraucherschutz – Konzepte, Ziele und Maßnahmen erarbeitet.
- Auf Landesebene müssen global formulierte Entwicklungsziele mitgetragen werden.
 - Landesweite Agenda „Nachhaltigkeitsstrategie für den Freistaat Sachsen“ wurde 2013 veröffentlicht.
- Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen Bundes- und Länderebene über Ziele und Maßnahmen einer nachhaltigen Entwicklung
- Auf kommunaler Ebene tragen Städte, Landkreise und Gemeinden Maßnahmen zur Förderung eines umweltschonenden Verkehrs und einer flächen- und ressourcensparenden Bau- und Siedlungsweise.
- Lokale und regionale Agenda 21-Büros als Träger von Aufklärungs- und Bildungsprojekten in Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung von Kommunen und Landkreisen in Sachsen
- Unternehmen als Multiplikatoren nachhaltigen Wirtschaftens:
 - nachhaltige Unternehmensführung und Produktion als Markenzeichen für eine höhere Energie- und Ressourceneffizienz sowie ökonomische und ökologische Profitabilität (Identifikation der Konsumenten mit „grünem Image“ von Unternehmen)
 - Einsatz von Umweltmanagementsystemen dienen der Effizienzsteigerung, verbessern die Absatzmöglichkeiten und tragen zu nachhaltigem Konsum bei.
 - Unternehmen tragen die Verantwortung für die Kommunikation von gesundheits- und umweltrelevanten Informationen zu ihren Produkten (Transparenz gegenüber Konsumenten).
 - Den wachstumsbedingten Anstieg der Nachfrage in Unternehmen nach Energie, Ressourcen und Verkehrsleistungen gilt es, durch Effizienzgewinne zu kompensieren.
- Die Vermeidung von Abfällen und die verstärkte Kreislaufführung von Rohstoffen hat die Rohstoffproduktivität kontinuierlich verbessert.
 - Fortsetzung dieser Effizienzverbesserung: Bis 2020 sollen die Energie- und die Rohstoffproduktivität gegenüber 1994 etwa verdoppelt werden.

Fazit für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag:

Das Bestreben der Bundesregierung, die Effizienzsteigerung in Energie- und Rohstoffproduktivität nominell festzuschreiben, also einer Verdopplung bis 2020 gegenüber 1994, ist ein quantitatives Ziel.

2. Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (Fortschrittsbericht)

Herausgeber: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

Titel: „Nationale Nachhaltigkeitsstrategie – Fortschrittsbericht 2012“

Jahr: 2012

Zielstellung:

Im Jahr 2012 legte die Bundesregierung den Fortschrittsbericht zur 2002 veröffentlichten nationalen Nachhaltigkeitsstrategie vor. Kern des Dokumentes ist die Diskussion einer nachhaltigen Entwicklung Deutschlands, bei der die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit ökologischer Verantwortung und sozialer Gerechtigkeit einhergeht.

Der Bericht befasst sich auf der einen Seite mit der Entwicklung der Kennzahlen der einzelnen Indikatoren im Berichtszeitraum 2008 bis 2012 (Indikatorenbericht), spricht auf der anderen Seite Handlungsempfehlungen für die Bereiche nachhaltiges Wirtschaften, Klima und Energie sowie nachhaltige Wasserpolitik aus. Die formulierten Maßnahmen und Ziele werden zudem durch konkrete politische Beiträge auf internationaler, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene ergänzt. Der nächste Fortschrittsbericht ist für das Jahr 2016 geplant.

Inhaltsstruktur:

1. Aktuelle Herausforderungen Nachhaltigkeit
2. Nationale Nachhaltigkeitsstrategie
 - a. Ziel der Strategie
 - b. Funktion und Wirkungsweise der Strategie
 - c. Institutionen auf Bundesebene
 - d. Stärkung des Nachhaltigkeitsmanagements
 - e. Wege zur weiteren Stärkung der Strategie
 - f. Gesellschaftlicher Dialog
3. Stand der Nachhaltigkeit in Deutschland: Indikatoren und Ziele für eine nachhaltige Entwicklung
4. Nachhaltigkeit konkret: Schwerpunktthemen
 - a. Nachhaltiges Wirtschaften
 - b. Klima und Energie
 - c. Nachhaltige Wasserpolitik
5. Laufende Berichterstattung: Nachhaltigkeit in einzelnen Politikfeldern
 - a. Nachhaltige und tragfähige Finanzpolitik
 - b. Nachhaltige Mobilität
 - c. Nachhaltiger Konsum und nachhaltige Produktion
 - d. Erhaltung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen
 - e. Gesundheit
 - f. Soziale Eingliederung, Demografie und Migration
 - g. Globale Herausforderungen in Bezug auf Armut und nachhaltige Entwicklung
 - h. Allgemeine und berufliche Bildung
 - i. Forschung und Entwicklung
6. Nachhaltigkeit im Deutschen Bundestag – Beitrag des Parlamentarischen Beirats
7. Nachhaltigkeit als gesellschaftlicher Prozess – Beitrag des Rats
8. Nachhaltigkeit in den Ländern – Beitrag der Länder
9. Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene – Beitrag der Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände
10. Nachhaltige Entwicklung in Europa
11. Nachhaltigkeit im Rahmen der Vereinten Nationen
12. Ausblick

Inhaltliche Relevanz für das Thema Abfallvermeidung:

■ Handlungsfelder und Leitlinien nachhaltigen Wirtschaftens:

- Im Januar 2011 veröffentlichte die Europäische Kommission die Leitinitiative für „Ein ressourcenschonendes Europa“ der Europa 2020 Strategie. Sie spricht sich dabei für die nachhaltigere Nutzung natürlicher Ressourcen und die Umstellung auf ein ressourcenschonendes, kohlenstoffarmes Wachstum in Europa aus.

- Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat im Januar 2011 zur Erhöhung der Ressourceneffizienz das Forschungsrahmenprogramm „WING – Werkstoffinnovationen für Industrie und Gesellschaft“ aufgelegt (Förderschwerpunkte: z. B. Substitution von strategischen Metallen, Korrosionsschutz zur Lebensdauerverlängerung und Recycling von Nanomaterialien).
- Von der Bundesregierung geförderte Materialeffizienzberatungen; Eingangsberatung für interessierte Unternehmen bietet unter anderem auch das Zentrum für Ressourceneffizienz (ZRE) an.
- „Deutscher Materialeffizienz-Preis“: Jährliche Preisverleihung durch die Deutsche Rohstoffagentur.
- „Netzwerks Ressourceneffizienz“: Promotion von Best-Practice-Beispielen auf halbjährlich stattfindenden Konferenzen.

■ Kreislaufwirtschaft und Recycling:

- Das Abfallvermeidungsprogramm des Bundes soll die bekannten Maßnahmen der öffentlichen Hand zur Stärkung der Abfallvermeidung hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeitseffekte überprüfen und das vorhandene Potenzial bei der Abfallvermeidung und -verwertung weiter ausbauen.

■ Nachhaltige Beschaffung in öffentlichen Verwaltungen:

- Beschluss zur nachhaltigen Beschaffung: Beitrag der Länder (Ministerpräsidentenkonferenz Lübeck 2011)
- Kommunikation zwischen Bund, Ländern und Kommunen über die Plattform „Allianz für nachhaltige Beschaffung“ (Themen: Ressourcenschonung, Kostenersparnisse sowie ökologische und soziale Aspekte)

■ Bildung für nachhaltige Entwicklung:

- Länder sichern mit Aktionsplänen, Kampagnen, Initiativen, Wettbewerben und Auszeichnungen (z. B. „Zukunftsschule“) die Bildung für nachhaltige Entwicklung in vorschulischen, allgemein- und berufsbildenden Schulen sowie wissenschaftlichen Einrichtungen ab.
- Austausch und Kommunikation zum Thema über Umweltministerkonferenz und die Kultusministerkonferenz der Länder sowie die Deutsche UNESCO-Kommission

■ Nachhaltige Entwicklung auf kommunaler Ebene:

- Institutionalisierung des Leitbilds Nachhaltigkeit im Rahmen der lokalen Agenda 21-Prozesse
- Grundlegende Ansatzpunkte für nachhaltiges Leben und Wirtschaften sind aus Sicht der Kommunen: effizientere Nutzung von Wasser-, Rohstoff- und Energieressourcen, Vermeidung von Lärm und Schadstoffemissionen

Fazit für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag:

- In den Ausführungen zum „Nachhaltigkeitsmanagement – Zusammenfassung bestehender Steuerungselemente und -verfahren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie“ – ist das Thema Abfallvermeidung nicht konkret benannt, aber in Managementregel (6) wird der Ressourcenverbrauch angesprochen:
 - Energie- und Ressourcenverbrauch sowie die Verkehrsleistung müssen vom Wirtschaftswachstum entkoppelt werden. Zugleich ist anzustreben, dass der wachstumsbedingte Anstieg der Nachfrage nach Energie, Ressourcen und Verkehrsleistungen durch Effizienzgewinne mehr als kompensiert

wird. Dabei spielt die Schaffung von Wissen durch Forschung und Entwicklung sowie die Weitergabe des Wissens durch spezifische Bildungsmaßnahmen eine entscheidende Rolle.³⁴

- Das dargestellte Indikatorensystem erfasst ein breites Spektrum, wie sich die nachhaltige Entwicklung in der Bundesrepublik manifestiert, das Thema Abfallvermeidung ist jedoch nicht konkret besetzt.
- Das Bestreben der Bundesregierung, die Effizienzsteigerung in Energie- und Rohstoffproduktivität nominell festzuschreiben, genauer: einer Verdopplung bis 2020 gegenüber 1994, ist ein quantitatives Abfallvermeidungsziel.

3. Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess)

Herausgeber: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)

Titel: „Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) – Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen“

Jahr: 2012

Zielstellung:

Im Februar 2012 hat die Bundesregierung das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) verabschiedet. Ziel des Programms ist es, nicht energetisch genutzte abiotische Rohstoffe einer effizienteren Nutzung zuzuführen und die damit verbundenen Umweltbelastungen so weit wie möglich zu reduzieren. Weiterhin sollen künftig sowohl die indirekten Materialaufwendungen der deutschen Importe als auch ungenutztes Potenzial von Primärmaterial im In- und Ausland bei der Berechnung der Rohstoffproduktivität berücksichtigt werden.

Leitideen des Deutschen Ressourceneffizienzprogramms (ProgRess) sind³⁵:

- Leitidee 1: Ökologische Notwendigkeiten mit ökonomischen Chancen, Innovationsorientierung und sozialer Verantwortung verbinden
- Leitidee 2: Globale Verantwortung als zentrale Orientierung unserer nationalen Ressourcenpolitik sehen
- Leitidee 3: Wirtschafts- und Produktionsweisen in Deutschland schrittweise von Primärrohstoffen unabhängiger machen, die Kreislaufwirtschaft weiterentwickeln und ausbauen
 - Durch die Entwicklung, Produktion und Nutzung von langlebigen, wiederverwendbaren, leicht zu wartenden und gut recycelbaren Produkten ist es möglich, die Wertschöpfung bei sinkendem Ressourceneinsatz zu steigern.
- Leitidee 4: Nachhaltige Ressourcennutzung durch gesellschaftliche Orientierung auf qualitatives Wachstum langfristig sichern
 - Um langfristig ein öffentliches Bewusstsein für die Notwendigkeit eines schonenden und effizienten Umgangs mit Ressourcen zu schaffen und die Entwicklung nachhaltiger Lebensstile zu erleichtern, sollten Verbraucher und Konsumenten verstärkt für ressourcenschonende Produkte, deren nachhalti-

³⁴ Nationale Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung - *Fortschrittsbericht 2012*: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Nationale Nachhaltigkeitsstrategie - Fortschrittsbericht 2012, Berlin.

³⁵ Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess), 2012: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.): Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) - Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen, Beschluss des Bundeskabinetts vom 29.02.2012, Stand: Mai 2012, Berlin

ge Nutzung und anschließende Entsorgung sensibilisiert werden. Hierfür müssen den Verbrauchern geeignete Informationen zur Verfügung stehen.

- Ressourceneffizienz und Schutz der natürlichen Ressourcen sollten zudem stärker in alle Stufen der Bildungsarbeit integriert werden.

Inhaltsstruktur:

1. Zusammenfassung
2. Teil I: Programmatische Grundaussagen
 - a. Ressourceneffizienz – Herausforderung und Chance
 - b. Wo stehen wir?
 - c. Leitideen und Ziele
3. Teil II: Handlungsansätze entlang der ganzen Werkstoffkette
 - a. Nachhaltige Rohstoffversorgung sichern
 - b. Ressourceneffizienz in der Produktion steigern
 - c. Konsum ressourceneffizienter gestalten
 - d. Ressourceneffiziente Kreislaufwirtschaft ausbauen
 - e. Übergreifende Instrumente nutzen
4. Teil III: Konkretisierende Beispiele
 - a. Beispielfelder in sektoraler Betrachtung
 - b. Beispiele für ressourcenschutzrelevante Stoffströme
5. Teil IV: Anhang
 - a. Aktivitäten der Bundesregierung
 - b. Aktivitäten der Länder
 - c. Aktivitäten von Verbänden und Einrichtungen
 - d. Beschluss des Deutschen Bundestages

Inhaltliche Relevanz für das Thema Abfallvermeidung:

- Handlungsansätze zur Erhöhung der Ressourceneffizienz und zur Steigerung der Produktion:
 - Handlungsansatz 3 – Ausbau der betrieblichen Effizienzberatung durch: Effizienzchecks (z. B. PIUS-Check der Effizienzagentur NRW, der Selbstcheck Materialeffizienz der Deutschen Materialeffizienzagentur); BMWi Beratungen von Unternehmen (z. B. BMWi Innovationsgutscheine – go-Inno); BMU Schulungen; Netzwerk Ressourceneffizienz als Plattform für Unternehmen
 - Handlungsansatz 4 – Effizienzsteigerung von Produktions- und Verarbeitungsprozessen durch: Forschungs- und Förderprogramme für Produktentwicklung und Markteintrittsstrategien (z. B. Nationale Forschungsstrategie – BioÖkonomie 2030, Umweltinnovationsprogramm des BMU, Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand – ZIM, BMBF Förderschwerpunkte - Innovative Technologien für Ressourceneffizienz r2 und r3)
 - Handlungsansatz 5 – Öffentlichkeitsarbeit für die Nutzung von Umweltmanagementsystemen durch: Verbesserung der Ressourceneffizienz durch Einsatz des EMAS-Umweltmanagementsystems
 - Handlungsansatz 6 – Ressourceneffizienz als Leitmotiv bei der Produktgestaltung: KMU-Beratungen (BMWi-Innovationsgutscheine); Ausgestaltung von produktpolitischen Instrumenten (z. B. Ökodesign-Richtlinie und Umweltzeichen wie dem Blauen Engel); Weiterentwicklung von Methoden zur Berücksichtigung von Ressourceneffizienz in der Produktgestaltung (z. B. Product Carbon Footprint - PCF und Water Footprint Methoden)

- Handlungsansatz 7 – Einbeziehen der Ressourcenschonung in die Normung: Ausarbeitung von nationalen, europäischen und internationalen Normen für die Ressourcenschonung
- Handlungsansätze zur ressourceneffizienteren Gestaltung des Konsums:
 - Handlungsansatz 8 – Aktivierung eines öffentlichen Bewusstseins durch: Bildungsarbeit und Bürgerinformation (allgemeinbildende Schulen, Träger der allgemeinen Erwachsenenbildung, Berufsschulen, Hochschulen); Umweltkommunikation und Verbraucherinformation; Bildungsarbeit der Kammern
 - Handlungsansatz 9 – Ressourceneffizienz als Leitmotiv im Handel: Verbraucherinformationen zur Ressourceneffizienz bei der Herstellung von Konsumgütern; umweltrelevante Produktinformationssysteme (z. B. E-Commerce); Entwicklung von Standards für die Ressourceneffizienz im Produkt- und Dienstleistungsbereich; Kompetenz zur Abfalltrennung und -vermeidung in der Bevölkerung erhalten und ausbauen; Vor-Ort-Verbraucherberatung (z. B. Effizienzberatung anknüpfend an Energieberatung); Förderung von Kooperationen und Netzwerken hinsichtlich neuer Nutzungskonzepte (z. B. Tauschringe, Car-Sharing-Organisationen oder Secondhand-Anbieter)
 - Handlungsansatz 11 – Förderung der nachhaltigen Beschaffung in der öffentlichen Verwaltung: Empfehlung der Bundesregierung bei der Beschaffung den Einsatz von ressourceneffizienten Produkten und Dienstleistungen voranzutreiben
- Handlungsansätze zum Ausbau der Kreislaufwirtschaft:
 - Handlungsansatz 12 – Abfallvermeidung bei der Herstellung und beim Gebrauch von Verbrauchsgütern: Weiterentwicklung von vorhandenen abfallwirtschaftlichen Regelungen zur Produktverantwortung unter Ressourcenschutzaspekten durch die Bundesregierung (z. B. Verpackungsverordnung, Elektroggesetz, Altfahrzeugverordnung, Batteriegelgesetz sowie Altölverordnung)
- Handlungsansätze zu übergreifenden Instrumenten:
 - Handlungsansatz 15 – Verbesserung der Marktdurchdringung ressourceneffizienter Produkte und Dienstleistungen: Vorschlag zur Weiterentwicklung der Ökodesignrichtlinie auf europäischer Ebene; Erarbeitung von Standards für Kennzeichnungspflichten und Verbraucherinformationen; Bereitstellung eines präzisen, allgemein verständlichen Informationsangebotes über Internet, Radio, Fernsehen
 - Handlungsansatz 17 – Stärkung von Forschung und Entwicklung: Nationales Forschungs- und Entwicklungsprogramm des BMBF für neue Ressourcentechnologien („Wirtschaftsstrategische Rohstoffe für den Hightech-Standort Deutschland“); Fortentwicklung und Ausbau der Unterstützung über Finanzhilfen, Beratung, Aus- und Weiterbildung, Stärkung der Kommunikation und Zusammenarbeit sowie die Bildung von Netzwerken zur verstärkten Nutzung ressourceneffizienter Verfahren und Produkte
- Aktivitäten der Länder:
 - Breite Beteiligung der Länder an der Implementierung des Themas Ressourceneffizienz in den jeweiligen Landesministerien
 - Beitrag des Freistaates Sachsen: Rohstoffstrategie für Sachsen (siehe Punkt 5 Rohstoffstrategie für Sachsen)
- Aktivitäten von Verbänden:
 - Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft e. V. (BDE): „Berliner Erklärung“ – Abfallvermeidung und Rohstoffrückgewinnung müssen schon bei der Entwicklung und Herstellung von Produkten beachtet werden.

- Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen e. V. (BGA): Pfandgeld-Gemeinschaft des Chemiehandels (einheitliche Handhabung von Mehrweg-Chemieverpackungen auf Pfandbasis)
- Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. (BITKOM): Gründung einer Plattform zur grünen Beschaffung von Informations- und Telekommunikationstechnologie (ITK); Green-IT-Projektberatung beim BITKOM; Schriftenreihe Umwelt
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB): Kooperationsprojekt „Ressourceneffizienz für Betriebsräte und Beschäftigte“ (KoReBB); Qualifizierungskonzept mit Zertifikatsabschluss „Betriebliche/-r Effizienzexperte/-in“
- EMAS easy-Netzwerk: Beratung zu Umweltmanagementsystemen
- KfW Bankengruppe: Finanzierung von Investitionen in den Bereichen Abfallvermeidung und Ausschussminderung, stoffliches Recycling und Wassereinsparung
- Verein Deutscher Ingenieure (VDI): Gründung des Kompetenzzentrums für Effizienztechnologien (VDI ZRE) mit dem Ziel Umwelt-, Ressourcen- und Klimaschutztechnologien allgemein verständlich und umfassend darzustellen
- Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA): Kampagne „Blue Competence“, soll als führende Initiative für ökologische Produkt- und Produktionsgestaltung sowie für innovative Umwelttechnologien des Maschinen- und Anlagenbaus entwickelt werden
- Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZdH): Beratungsleistungen; Vermittlung zwischen privaten und öffentlichen Akteuren; Ausschreibung von Umweltpreisen; umfassende Begleitung und Vermarktung von Projekten
- Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e. V. (ZVEI): Forschung und Entwicklung ressourcenschonender und energieintelligenter Technologien

Fazit für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag:

- Im Kapitel 3.2 „Indikatoren und Ziele für richtungssichere Entscheidungen“ wird unter der Überschrift der „Beitrag der Kreislaufwirtschaft: Kaskadennutzung und Recycling berücksichtigen“ kurz angeführt, dass Recycling und Kaskadennutzung die Produktivität des Rohstoffeinsatzes steigern und zukünftig noch weiter steigern sollen. Allerdings befinden sich die Diskussionen zur Indizierung der Effekte noch am Anfang, wobei hier Effekte der Wiederverwendung mit einfließen sollen. Die Einbindung von Abfallvermeidungseffekten wird offenbar nicht vorgesehen.
- Nichtregierungsorganisationen (NGO) und Basisinitiativen können als Treiber und Multiplikatoren bei der Bewusstseinsbildung für eine nachhaltige Ressourcennutzung fungieren.
- Betrachtung der Beispielfelder aus Sicht der Bundesregierung und der Bundesministerien und Ableitung von Aufgaben vorzugsweise für die Bundesebene weisen nur bedingt einen Bezug zur Abfallvermeidung auf.
- Die Darstellung ministeriumseigener Maßnahmen in Forschung, Entwicklung und Wissenstransfer stellen nur bedingt einen Bezug zur Abfallvermeidung her.

4. Rohstoffstrategie der Bundesregierung

Herausgeber: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi)

Titel: „Rohstoffstrategie der Bundesregierung – Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung Deutschlands mit nicht-energetischen mineralischen Rohstoffen“

Jahr: 2010

Zielstellung:

2007 hat die Bundesregierung auf der Grundlage eines intensiven Dialogs zwischen Wirtschaft und Politik Elemente einer Rohstoffstrategie entwickelt und zur Richtschnur ihres Handelns erklärt. Gleichzeitig hat die Bundeskanzlerin 2007 einen Interministeriellen Ausschuss Rohstoffe (IMA Rohstoffe) eingesetzt, der rohstoffbezogene Problembereiche der Wirtschaft identifiziert und ressortübergreifende Lösungsansätze entwickelt. Der Vorsitz wird vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) wahrgenommen.

Kernziele der weiterentwickelten Rohstoffstrategie der Bundesregierung sind:

- Abbau von Handelshemmnissen und Wettbewerbsverzerrungen
- Unterstützung der deutschen Wirtschaft bei der Diversifizierung ihrer Rohstoffbezugsquellen
- Unterstützung der Wirtschaft bei der Erschließung von Synergien durch nachhaltiges Wirtschaften und Steigerung der Materialeffizienz
- Weiterentwicklung von Technologien und Instrumenten zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Recycling
- Aufbau bilateraler Rohstoffpartnerschaften mit ausgewählten Ländern
- Eröffnung neuer Optionen durch Substitutions- und Materialforschung
- Fokussierung rohstoffbezogener Forschungsprogramme
- Herstellung von Transparenz und Good Governance bei der Rohstoffgewinnung
- Verzahnung nationaler Maßnahmen mit der europäischen Rohstoffpolitik³⁶

Inhaltsstruktur:

1. Vorbemerkung
2. Ordnungspolitischer Rahmen
3. Bekämpfung von Handelshemmnissen und Wettbewerbsverzerrungen
4. Maßnahmen zu Diversifizierung von Rohstoffbezugsquellen
5. Rohstoffeffizienz
6. Recycling
7. Rohstoffe in der Wertschöpfungskette
8. Materialeffizienz
9. Förderung der Aus- und Weiterbildung ausländischer Fach- und Führungskräfte im Rohstoffbereich
10. Bedeutung von Derivaten und Finanzfragen im Rohstoffhandel

³⁶ Rohstoffstrategie der Bundesregierung, 2010; Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Rohstoffstrategie der Bundesregierung - Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung Deutschlands mit nicht-energetischen mineralischen Rohstoffen, Stand: Oktober 2010, Berlin

11. Strukturelle Maßnahmen
12. Politische Flankierung
13. Entwicklungszusammenarbeit
14. Bilaterale Rohstoffpartnerschaften
15. Europäische Rohstoffpolitik
16. Rohstoffpolitik im internationalen Kontext

Inhaltliche Relevanz für das Thema Abfallvermeidung:

- Steigerung der Rohstoffeffizienz und der nachhaltigen Rohstoffgewinnung (Gliederungspunkt 5):
 - Effiziente Nutzung bestehender Rohstoffpotenziale durch Anwendung neuester Erkenntnisse der Lagerstättenforschung, Einsatz moderner bergbaulicher Gewinnungstechnologien sowie konsequente Weiterentwicklung von Aufbereitungs- und Weiterverarbeitungstechnologien
 - Unterstützung des Vorhabens mit Hilfe institutioneller Förderung von Forschungs- und Entwicklungsarbeiten durch den Bund
 - Ausbau des Bildungsangebotes an Hochschulen zur Absicherung des branchenbezogenen Fachkräftebedarfs
- Steigerung der Materialeffizienz, um Ressourceneinsatz zu minimieren und die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu verbessern (Gliederungspunkt 8)
 - zielgerichtete Weiterentwicklung von Förderprogrammen der jeweils zuständigen Bundesministerien (z. B. BMWi: Förderung von einzelbetrieblicher Beratung von KMU)
- Förderung effizienterer Produktionstechniken und Verfahrensabläufe – Verbesserung bestehender Techniken (Gliederungspunkt 8)
 - Umweltinnovationsprogramm des BMU: Förderung von Best-Practice-Vorhaben für KMU
 - Zentrum für Ressourceneffizienz (ZRE): Informationsbörse und Technologieberatung für Unternehmen
 - Netzwerk Ressourceneffizienz: Erfahrungsaustausch zwischen Unternehmen, Wissenschaft, Multiplikatoren und Verbänden
- Entwicklung effizienterer Produktionstechniken und Verfahrensabläufe – Entwicklung neuer Technologien (Gliederungspunkt 8)
 - Förderung der industriellen Gemeinschaftsforschung (IGF)
 - Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM)
 - Werkstoffinnovationen für Industrie und Gesellschaft (WING): Rahmenprogramm des BMBF
 - KMU-innovativ: Programm zur Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz
- Schaffung struktureller Rahmenbedingungen für Forschung und Entwicklung in Deutschland (Gliederungspunkt 11)
 - Gründung des Helmholtz-Instituts für Ressourcentechnologien in Freiberg

Fazit für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag:

- Vor diesem Hintergrund sind die Forschungsaktivitäten des Helmholtz-Instituts für Ressourcentechnologie in Freiberg in enger Kooperation mit der TU Bergakademie Freiberg hin zu einer rohstoff-, umwelt- und res-

sourceneffizienten sowie nachhaltigen Rohstoffgewinnung für das qualitative Ziel einer Erhöhung der Materialeffizienz von Bedeutung.

5. Rohstoffstrategie für Sachsen

Herausgeber: Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (SMWA)

Titel: „Rohstoffstrategie für Sachsen: Rohstoffwirtschaft – eine Chance für den Freistaat Sachsen“

Jahr: 2012

Zielstellung:

Mit der „Rohstoffstrategie für Sachsen“ formulierte das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr im Jahr 2012 die Leitlinien zur Sicherung des zukünftigen Rohstoffbedarfs des Freistaates und für eine nachhaltige Entwicklung der sächsischen Wirtschaft. Vor diesem Hintergrund gilt es, die Forschung zur effizienteren Gewinnung von Primär- und Sekundärrohstoffen voranzutreiben, ohne die gesellschaftspolitischen Herausforderungen, wie die Akquise von entsprechenden Fachkräften und eine internationale Vernetzung, außer Acht zu lassen.

Inhaltsstruktur:

1. Grußwort
2. Kritische Rohstoffe für die Industrie
3. Strategien des Bundes und der EU (Europäische und nationale Rahmenbedingungen)
4. Rohstoffe in Sachsen – eine Bestandsaufnahme
5. Rohstoffkompetenz als Grundlage für eine moderne Wirtschaft
6. Technologietransfer - Was kann Sachsen bieten?
7. Fachkräftebedarf
8. Leitlinien und Ziele der sächsischen Rohstoffpolitik
9. Umsetzung der Leitlinien und Ziele der sächsischen Rohstoffpolitik

Inhaltliche Relevanz für das Thema Abfallvermeidung:

- Der inhaltliche Fokus des Papiers liegt auf der Absicherung des sächsischen Rohstoffbedarfs.
- Ferner tangiert die „Rohstoffstrategie für Sachsen“ das Themenfeld der Ressourcen- und Materialeffizienz (Gliederungspunkt 4).

Fazit für den sächsischen Abfallvermeidungsbeitrag:

- Die Forschungsaktivitäten des Helmholtz-Instituts für Ressourcentechnologie in Freiberg in enger Kooperation mit der TU Bergakademie Freiberg hin zu einer rohstoff-, umwelt- und ressourceneffizienten sowie nachhaltigen Rohstoffgewinnung stellt eine Abfallvermeidungsmaßnahme dar und wurde in die Tabelle 1 aufgenommen.

Anhang 6: In die Internetrecherche einbezogene Institutionen, Organisationen, Verbände und Initiativen

Wagner, St. [BIWA Consult GbR, Freiberg]; Schönfelder, J. [SAXONIA Standortentwicklungs- und -verwaltungsgesellschaft mbH, Freiberg]:

In die Internetrecherche einbezogene Institutionen, Organisationen, Verbände und Initiativen – Zusammenstellung im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie, Freiberg, 2014

Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

Kreisfreie Stadt, Landkreis, Abfallverband	Internet-Adresse
Chemnitz, Stadt	http://www.chemnitz.de
Erzgebirgskreis	http://www.erzgebirgskreis.de
Mittelsachsen	http://www.landkreis-mittelsachsen.de
Vogtlandkreis	http://www.vogtlandkreis.de
Zwickau	http://www.landkreis-zwickau.de
Dresden, Stadt	http://www.dresden.de
Bautzen	http://www.landkreis-bautzen.de
Görlitz	http://www.kreis-goerlitz.de
Meißen	http://www.kreis-meissen.org
Sächsische Schweiz-Osterzgebirge	http://www.landratsamt-pirna.de
Leipzig, Stadt	http://www.leipzig.de
Leipzig	http://www.landkreisleipzig.de
Nordsachsen	http://www.landkreis-nordsachsen.de
Abfallwirtschaftsverband Chemnitz (AWVC)	http://www.awvc.de
Regionaler Abfallverband Oberlausitz Niederschlesien (RAVON)	http://www.ravon.de/inhalt
Zweckverband Abfallwirtschaft Oberes Elbtal (ZAOE)	http://www.zaoe.de
Zweckverband Abfallwirtschaft Südwestsachsen (ZAS)	http://www.za-sws.de
Zweckverband Abfallwirtschaft Westsachsen (ZAW)	http://www.zawsachsen.de

Wirtschaft (Gewerbe und Industrie)

Verbände, Vereine, Interessensvertreter	Internet-Adresse
Industrie- und Handelskammer Chemnitz	http://www.chemnitz.ihk24.de
Industrie- und Handelskammer Dresden	https://www.dresden.ihk.de
Industrie- und Handelskammer Leipzig	http://www.leipzig.ihk.de/unternehmen.html
Handwerkskammer Chemnitz	https://www.hwk-chemnitz.de
Handwerkskammer Dresden	http://www.hwk-dresden.de
Handwerkskammer Leipzig	http://www.hwk-leipzig.de
Arbeitgeberverband für Land- und Forstwirtschaft in Sachsen	http://www.agv-sachsen.de
Sächsischer Landesbauernverband e. V. (SLB)	http://www.slb-dresden.de
Sächsischer Arbeitgeberverband Nahrung und Genuss e.V. (SANG)	http://www.sang-online.de
Vereinigung Ökologischer Landbau – Gäa e.V., Landesverband Sachsen	http://www.gaea.de
Sächsischer Waldbesitzerverband e.V.	http://www.waldbesitzerverband.de
Arbeitsgemeinschaft land- und forstwirtschaftlicher Betriebe in Sachsen und Thüringen e.V. (ALFB)	http://grundbesitzerverbaende.de
Vereinigung der Sächsischen Wirtschaft e. V. (VSW)	http://www.vsw-direkt.de
Verband der Chemischen Industrie e. V., Landesverband Nordost	http://www.nordostchemie.de
Sächsischer Brauerbund e.V.	http://www.brauerbund-sachsen.de
Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Rohstoffwirtschaft (BDE)	http://www.bde-berlin.org
Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU)	http://www.vku.de
Verband kommunaler Unternehmen e. V. (bvse)	http://www.bvse.de
Verein Deutscher Ingenieure (VDI)	http://www.vdi.de

Verbände, Vereine, Interessensvertreter	Internet-Adresse
Krankenhausgesellschaft Sachsen e. V. (KGS)	http://www.kgs-online.de
Landesverband Recyclingwirtschaft Sachsen e.V. (LVR)	http://www.lv-recyclingwirtschaft-sachsen.de
Interessengemeinschaft Kunststoffrecyclinginitiative Sachsen e. V. (IG KURIS)	http://www.lv-recyclingwirtschaft-sachsen.de/kurishome.html
SAPOS gGmbH (Soziales Arbeitsprojekt Ostsachsen e. V.)	http://www.sapos-goerlitz.de

Sächsische Staatsministerien und Fachbehörden

Institution	Internet-Adresse (home)
Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	http://www.smul.sachsen.de
Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie	http://www.smul.sachsen.de/lfulg
Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr	http://www.smwa.sachsen.de
Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz	http://www.sms.sachsen.de
Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst	http://www.smwk.sachsen.de
Sächsisches Staatsministerium für Kultus	http://www.smk.sachsen.de

Verbraucherorganisationen, Umweltorganisationen

Organisation, Verband, Verein	Internet-Adresse (home)
Verbraucherzentrale Sachsen e.V.	http://www.verbraucherzentrale-sachsen.de/home
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) Landesverband Sachsen e. V.	http://www.bund-sachsen.de
Naturschutzbund Deutschland (NABU), Landesverband Sachsen e. V.	http://www.nabu-sachsen.de
GRÜNE LIGA Sachsen e.V.	http://www.grueneliga-sachsen.de

Initiativen

Institution	Internet-Adresse (home)
Umweltallianz Sachsen	http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/ua/
Recycling Netzwerk Oberlausitz (RNO)	http://www.lausitz.de/de/wissenschaftsregion/unternehmensnetzwerke/rno.html
Qualitätsverbund umweltbewusster Betriebe	http://www.quh.de/derquh/der_quh.php
Umweltstandard Handwerk Sachsen	http://label-online.de/management-standards/umweltstandard-handwerk-sachsen/
Zu gut für die Tonne (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE))	https://www.zugutfuerdietonne.de
Initiative gegen Lebensmittelverschwendung in Sachsen (Christlich Soziales Bildungswerk Sachsen e.V.)	http://www.csb-militz.de/verbraucherbildung.php ; https://www.facebook.com/ZgfdTSN?ref=stream
ÖKOPROFIT Sachsen	http://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/ua/146.htm
Haus der Kongresse für Umwelt, Bau, Verkehr - Dresden e.V.	http://www.hdk-dresden.de
Bauteilnetz Deutschland e.V.	http://www.bauteilnetz.de

Anhang 7: Potenzielle Akteure bei der Umsetzung des Abfallvermeidungsprogramms

Potenzielle Akteure der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen zum Thema „Förderung der Wiederverwendung und Verlängerung der Nutzungsdauer von Produkten“

Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm (Nr.)	Potenzielle Akteure	Maßnahmen freiwillig	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
1	Kommunen <i>[Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände]</i>	Entwicklung von Abfallvermeidungskonzepten und -plänen durch Kommunen (Integration in kommunale Abfallwirtschaftskonzepte möglich)	1 a
18	Bund und Länder	Vereinbarungen zwischen Industrie/Handel und staatlichen Stellen zur Abfallvermeidung	2 f
23	Verbraucherorganisationen	Stärkung des Aspekts Abfallvermeidung bei Einkaufsempfehlungen	3 b
24	<i>Kultusministerien der Länder (SMK) in Zusammenarbeit mit dem BMUB, BMBF</i>	Bildungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsbeteiligung zur Abfallvermeidung	3 b
26	Bund, Länder, örE, Landkreise und kreisfreie Städte	Förderung von Kommunen sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden zur Entwicklung von Abfallvermeidungskampagnen	3 b
30	Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände, Verbände, Vereine	Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchsgüter)	3 f
31	<i>Länder, Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände</i>	Unterstützung von Reparaturnetzwerken privater und gemeinnütziger Initiativen	3 f
32	Bund und Länder	Entwicklung von Qualitätsstandards für die Wiederverwendung	3 f
34	Bund und Länder	Unterstützung von Forschung und Entwicklung lebensdauerverlängernder Maßnahmen	3 f

Potenzielle Akteure der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen zum Thema Steigerung der Nutzungsintensität von Produkten und „Nutzen statt Besitzen“ durch Förderung von Produktdienstleistungssystemen

Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm (Nr.)	Potenzielle Akteure	Maßnahmen freiwillig	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
1	Kommunen <i>[Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände]</i>	Entwicklung von Abfallvermeidungskonzepten und -plänen durch Kommunen (Integration in kommunale Abfallwirtschaftskonzepte möglich)	1 a
18	Bund und Länder	Vereinbarungen zwischen Industrie/Handel und staatlichen Stellen zur Abfallvermeidung	2 f
21	Länder, Gemeinden	Förderung abfallvermeidender Produktdienstleistungssysteme - Sharing-Modelle (Nutzen, Tauschen und Verleihen)	3 a
23	Verbraucherorganisationen	Stärkung des Aspekts Abfallvermeidung bei Einkaufsempfehlungen	3 b
24	<i>Kultusministerien der Länder (SMK) in Zusammenarbeit mit dem BMUB, BMBF</i>	Bildungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsbeteiligung zur Abfallvermeidung	3 b
26	Bund, Länder, örE, Landkreise und kreisfreie Städte	Förderung von Kommunen sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden zur Entwicklung von Abfallvermeidungskampagnen	3 b

Potenzielle Akteure der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen zum Thema der verbesserten Vermeidung von Lebensmittelabfällen

Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm (Nr.)	Potenzielle Akteure	Maßnahmen freiwillig	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
1	Kommunen <i>[Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände]</i>	Entwicklung von Abfallvermeidungskonzepten und -plänen durch Kommunen (Integration in kommunale Abfallwirtschaftskonzepte möglich)	1 a
2	<i>Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern</i> Bund, Länder	Akteurkooperationen	1 a
17	Bund und Länder, <i>Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern</i>	Freiwillige Vereinbarung mit dem Einzelhandel und der Gastronomie zu Schulungsmaßnahmen mit Blick auf eine bedarfsgerechtere Belieferung der Geschäfte und Restaurants mit Lebensmitteln	2 f
18	Bund und Länder	Vereinbarungen zwischen Industrie/Handel und staatlichen Stellen zur Abfallvermeidung	2 f
23	Verbraucherorganisationen	Stärkung des Aspekts Abfallvermeidung bei Einkaufsempfehlungen	3 b
25	<i>Kultusministerien der Länder (SMK)</i>	Praktische Einführung und Umsetzung von nachhaltigen, ressourcenschonenden Abfallkonzepten an Schulen	3 b
26	Bund, Länder, örE, Landkreise und kreisfreie Städte	Förderung von Kommunen sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden zur Entwicklung von Abfallvermeidungskampagnen	3 b
28	Bund, Länder, Kommunen, Vertreter von Landwirtschaft, Lebensmittelindustrie und Handel	Konzertierte Aktionen und Vereinbarung zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen	3 d

Potenzielle Akteure der Abfallvermeidung im Freistaat Sachsen zum Thema der verstärkten Berücksichtigung abfallvermeidender Aspekte in Unternehmen

Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungsprogramm (Nr.)	Potenzielle Akteure	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
2	Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern Bund, Länder	Akteurkooperationen	1 a
12	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (öRE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände	Pflicht zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen (§ 46 Abs. 1 KrWG, § 2 Abs. 4 SächsABG)	2 b
12	Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern	Pflicht zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen (§ 46 Abs. 1 KrWG)	2 b
15	Umwelt- und Wirtschaftsministerien der Länder (SMUL/SMWA)	Gründung, Fortführung und Vernetzung von bestehenden Programmen, die Unternehmen im Bereich Abfallvermeidung sensibilisieren und beraten	2 e
16	Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern	Abfallvermeidende Kooperationen unter Industriebetrieben	2 f
18	Bund und Länder	Vereinbarungen zwischen Industrie/Handel und staatlichen Stellen zur Abfallvermeidung	2 f
19	Länder, Kommunen	Erweiterung bestehender Umweltmanagementsysteme um Aspekte der Abfallvermeidung	2 g

Anhang 8: Nach potenziellen Akteuren sortierte Abfallvermeidungsmaßnahmen aus Tabelle 1

Übersicht der potenziellen Akteure:

1. Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger
2. Landkreise, kreisfreie Städte, Gemeinden
3. Immissionsschutzbehörden
4. Abfallbehörden
5. Betreiber von BImSchG-genehmigungspflichtigen Anlagen und von Anlagen nach Industrieemissions-Richtlinie
6. Hersteller, Importeure und Vertreiber von Erzeugnissen
7. Betriebsbeauftragte für Abfall
8. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern
9. Bund und Länder/Behörden und Einrichtungen von Bund und Ländern
10. Verbraucherorganisationen
11. Vertreter von Landwirtschaft, Lebensmittelindustrie und Handel

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
1. Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger					
Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten					
A	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		<ul style="list-style-type: none"> - Darstellung der Ziele der Abfallvermeidung - Darstellung der Maßnahmen der Abfallvermeidung - Erklärung der Maßnahmeteile der Abfallwirtschaftskonzepte für verbindlich (in Form einer Satzung) - Recht auf Einsichtnahme in die Abfallwirtschaftskonzepte durch die Öffentlichkeit 	-	-
(§ 21 KrWG, § 2 Abs. 1 SächsABG)					
Jährliche Erstellung von Abfallbilanzen					
B	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		<ul style="list-style-type: none"> - Darstellung der Ergebnisse der Abfallvermeidungsmaßnahmen - Recht auf Einsichtnahme in die Abfallbilanzen durch die Öffentlichkeit 	-	-
(§ 21 KrWG, § 2 Abs. 2 SächsABG)					
C	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		<p>Pflicht zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen</p>	12	2 b
(§ 46 Abs. 1 KrWG, § 2 Abs. 4 SächsABG)					
D	Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		<p>Schaffung von Anreizen zur Abfallvermeidung durch Gebührengestaltung</p>	22	3 a
(§ 3a Abs. 3 SächsABG)					
-	Kommunen <i>[Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände]</i>		Entwicklung von Abfallvermeidungskonzepten und -plänen durch Kommunen (Integration in kommunale Abfallwirtschaftskonzepte möglich)	1	1 a
-	Bund, Länder, <i>[Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände]</i>		Förderung von Kommunen sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden zur Entwicklung von Abfallvermeidungskampagnen	26	3 b
-			Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchsgüter)	30	3 f

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
	Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände, Vereine				
-	<i>Länder, Kommunen,</i> Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		Unterstützung von Reparaturnetzwerken privater und gemeinnütziger Initiativen	31	3 f

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
2. Landkreise, kreisfreie Städte, Gemeinden					
-	Länder, Kommunen		Erweiterung bestehender Umweltmanagementsysteme um Aspekte der Abfallvermeidung	19	2 g
-	Länder, Gemeinden		Förderung abfallvermeidender Produktdienstleistungssysteme - Sharing-Modelle (Nutzen, Tauschen und Verleihen)	21	3 a
-	Kommunen, örE		siehe gesetzliche Maßnahme D unter öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger	22	3 a
-	Bund, Länder, örE, Landkreise, kreisfreie Städte		Förderung von Kommunen sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden zur Entwicklung von Abfallvermeidungskampagnen	26	3 b
-	Bund, Behörden und öffentliche Einrichtungen von Land, Landkreisen und kreisfreien Städten, Gemeinden		Berücksichtigung abfallvermeidender Aspekte bei der Beschaffung	29	3 e
-	Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d.h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände, Verbände, Vereine		Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchsgüter)	30	3 f
-	Länder, Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d.h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		Unterstützung von Reparaturnetzwerken privater und gemeinnütziger Initiativen	31	3 f
-	Bund, Behörden und öffentliche Einrichtungen von Land, Landkreisen und kreisfreien Städten, Gemeinden		Abfallvermeidende Gestaltung von Veranstaltungen in öffentlichen Einrichtungen (Mehrweg statt Einweg)	33	3 f

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
3. Immissionsschutzbehörden					
E	Immissionsschutzbehörden (Landkreise, kreisfreie Städte, Landesdirektion Sachsen, Oberbergamt)		Sicherstellung der anlagenbezogenen Vermeidungspflicht bei Errichtung und Betrieb von Anlagen im Rahmen der Genehmigung und Überwachung sowie durch nachträgliche Anordnung zur Umsetzung des Standes der Technik	-	2 d
(§§ 6, 52 BImSchG)					

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
4. Abfallbehörden					
			Überwachung von Hersteller- und Vertreiberpflichten		
G	Untere Abfallbehörden (Landkreise und kreisfreie Städte)		(§ 47 KrWG Abs. 1, §§ 25-28 ProdSG [ProdSG] und Regelungen nach § 24 KrWG (BattG, ElektroG, Elek- troStoffV, VerpackV, AltfahrzeugV)	-	-

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
5. Betreiber von BImSchG-genehmigungspflichtigen Anlagen und von Anlagen nach Industrieemissions-Richtlinie					
F	Betreiber von BImSchG-genehmigungspflichtigen Anlagen und von Anlagen nach Industrieemissions-Richtlinie		Anlagenbezogene Vermeidungspflicht bei Errichtung und Betrieb der Anlage (§ 7, 13 KrWG mit Verweis auf BImSchG § 1 Abs. 2 Spiegelstrich 1, § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG, Art. 11 lit. d) Industrieemissions-Richtlinie, siehe auch Kapitel 5 der BImSchG-Antragsunterlagen gemäß Handlungsanleitung des SMUL [SMUL, 2012])	-	2 d

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maß- nahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
6. Hersteller, Importeure und Vertreiber von Erzeugnissen					
H	Hersteller im Sinne von § 3 Abs. 8 VerpackV (Hersteller und Importeure) sowie Vertreiber im Sinne von § 3 Abs. 9 VerpackV von Verpackungen, Packstoffe oder Erzeugnisse, aus denen unmittelbar Verpackungen hergestellt werden, mit Sitz in Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> - Reduzierung von Verpackungsvolumen/-masse - Ermöglichung Wiederverwendung - Minimierung schädlicher/gefährlicher Stoffe <p>(§ 1 Abs. 1, § 12 VerpackV)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verkehrsverbote für Verpackungen und Verpackungsbestandteile ab einer bestimmten Gesamtkonzentrationen für Blei, Cadmium, Quecksilber und Chrom VI <p>(§ 13 VerpackV)</p>	-	-
I	Hersteller im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 3 AltfahrzeugV (Hersteller und Importeure von Fahrzeugen, Fahrzeugteilen und Fahrzeugwerkstoffen) mit Sitz in Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> - Verringerung der Menge und der Umweltschädlichkeit von Altfahrzeugen, ihren Werkstoffen und Substanzen - Begrenzung der Verwendung gefährlicher Stoffe in Fahrzeugen - Reduktion gefährlicher Stoffe bereits bei Konstruktion - demontage-, wiederverwendungs- und verwertungsgerechte Konstruktion und Produktion - Verstärkte Verwendung von Recyclingmaterial <p>(§ 8 AltfahrzeugV)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verbot des Inverkehrbringens von Werkstoffen und Fahrzeugteilen mit Blei, Quecksilber, Cadmium und Chrom VI <p>(§ 8 AltfahrzeugV)</p>	-	-
J	Hersteller im Sinne von § 3 Abs. 11 Nr. 1, 2 und 3 ElektroG (Hersteller, Weiterverkäufer, Importeure von Elektro- und Elektronikgeräten) mit Sitz in Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> - Verringerung der Menge und der Umweltschädlichkeit von Altgeräten, ihren Werkstoffen und Substanzen - Produktkonzeption möglichst so, dass die Demontage und die Verwertung, insbesondere die Wiederverwendung und die stoffliche Verwertung von Altgeräten, ihren Bauteilen und Werkstoffen, berücksichtigt und erleichtert werden. Elektro- und Elektronikgeräte, die vollständig oder teilweise mit Batterien oder Akkumulatoren betrieben werden können, sind so zu gestalten, dass eine problemlose Entnahme der Batterien und Akkumulatoren sichergestellt ist. <p>(§ 1, § 3 Abs. 5, § 4 ElektroG)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Beschränkung von Gehalten an Blei, Quecksilber, Chrom VI, Cadmium, polybromiertem Biphenyl oder polybromiertem Diphenylether (PBDE) bei Elektro- und Elektronikgeräten einschließlich Kabeln und Ersatzteilen <p>(§§ 3, 4 ElektroStoffV)</p>	-	-

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maß- nahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
K	Vertreiber von Elektro- und Elektronikgeräten im Sinne von § 3 Abs. 12 ElektroG		- Prüfpflicht hinsichtlich der Erfüllung der Anforderungen bzgl. Verkehrsverboten und Beschränkungen (§ 8 ElektroStoffV)	-	-
L	Batteriehersteller im Sinne von § 2 Abs. 15 BattG mit Sitz in Sachsen		- Verkehrsverbote für Batterien und Gerätebatterien, die bestimmte Gehalte an Quecksilber und Cadmium überschreiten. (§ 3 Abs. 1, 2 BattG)	-	-

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
7. Betriebsbeauftragte für Abfall					
M	Betriebsbeauftragte für Abfall		<ul style="list-style-type: none"> - Informations- und Beratungspflicht zur Abfallvermeidung gegenüber Anlagenbetreiber und Betriebsangehörigen - Hinwirken auf Vermeidung - jährliche Berichtspflicht gegenüber Anlagenbetreiber <p>(Berufung gemäß § 59 KrWG und Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall [AbfBeauftrV]; Pflichten gemäß § 60 Abs. 1 und 2 KrWG)</p>	-	-

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
8. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern					
N	Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern		Pflicht zur Information und Beratung über die Möglichkeiten der Vermeidung von Abfällen (§ 46 Abs. 1 KrWG)	12	2 b
-	<i>Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern</i> Bund, Länder		Akteurkooperationen	2	1 a
-	Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern		Abfallvermeidende Kooperationen unter Industriebetrieben	16	2 f
-	Bund und Länder, <i>Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern</i>		Freiwillige Vereinbarung mit dem Einzelhandel und der Gastronomie zu Schulungsmaßnahmen mit Blick auf eine bedarfsgerechtere Belieferung der Geschäfte und Restaurants mit Lebensmitteln	17	2 f

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
9. Bund und Länder/Behörden und Einrichtungen von Bund und Ländern					
-	<i>Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern</i> Bund, Länder		Akteurkooperationen	2	1 a
-	Bund und Länder		Forschung zu abfallvermeidenden Technologien und Nutzungskonzepten	4	1 b
-	<i>Bund, Länder, KfW Bankengruppe</i>		Förderprogramme und –maßnahmen zur Umsetzung abfallvermeidender Konzepte und Technologien	5	1 b
-	Bund und Länder		Entwicklung und Anwendung von Indikatorsystemen mit dem Ziel Benchmarking	6	1 c
-	Bund und Länder		Verbreitung von Informationen und Stärkung der Aufmerksamkeit für die abfallvermeidende Produktgestaltung	8	2 a
-	Bund, Länder, Kommunen		Beratung von Betrieben durch öffentliche Einrichtungen mit Blick auf Potenziale zur Abfallvermeidung (siehe gesetzliche Maßnahmen C unter Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger und N unter Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern)	12	2 b
-	Länder		Fortbildung für die zuständigen Behörden hinsichtlich der Abfallvermeidungsanforderungen bei der Erteilung von Genehmigungen	13	2 c
-	Umwelt- und Wirtschaftsministerien der Länder (SMUL/SMWA)		Gründung, Fortführung und Vernetzung von bestehenden Programmen, die Unternehmen im Bereich Abfallvermeidung sensibilisieren und beraten	15	2 e
-	Bund und Länder, <i>Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern</i>		Freiwillige Vereinbarung mit dem Einzelhandel und der Gastronomie zu Schulungsmaßnahmen mit Blick auf eine bedarfsgerechtere Belieferung der Geschäfte und Restaurants mit Lebensmitteln	17	2 f
-	Bund und Länder		Vereinbarungen zwischen Industrie/Handel und staatlichen Stellen zur Abfallvermeidung	18	2 f
-	Länder, Kommunen		Erweiterung bestehender Umweltmanagementsysteme um Aspekte der Abfallvermeidung	19	2 g
-	Länder, Gemeinden		Förderung abfallvermeidender Produktdienstleistungssysteme - Sharing-Modelle (Nutzen, Tauschen und Verleihen)	21	3 a
-	<i>Kultusministerien der Länder (SMK) in Zusammenarbeit mit</i>		Bildungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsbeteiligung zur Abfallvermeidung	24	3 b

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
<i>dem BMUB, BMBF</i>					
-	Kultusministerien der Länder (SMK)		Praktische Einführung und Umsetzung von nachhaltigen, ressourcenschonenden Abfallkonzepten an Schulen	25	3 b
-	Bund, Länder, örE, Landkreise und kreisfreie Städte		Förderung von Kommunen sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden zur Entwicklung von Abfallvermeidungskampagnen	26	3 b
-	Bund und Länder		Nutzung von Produktkennzeichen für ressourcensparende und somit „abfallvermeidende“ Produkte	27	3 c
-	Bund, Länder, Kommunen, Vertreter von Landwirtschaft, Lebensmittelindustrie und Handel		Konzertierte Aktionen und Vereinbarungen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen	28	3 d
-	Bund, Behörden und öffentliche Einrichtungen von Land, Landkreisen und kreisfreien Städten, Gemeinden		Berücksichtigung abfallvermeidender Aspekte bei der Beschaffung	29	3 e
-	Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände, Verbände, Vereine		Förderung der Wiederverwendung oder Mehrfachnutzung von Produkten (Gebrauchsgüter)	30	3 f
-	Länder, Kommunen, Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger (örE), d. h. Landkreise, kreisfreie Städte, Abfallverbände		Unterstützung von Reparaturnetzwerken privater und gemeinnütziger Initiativen	31	3 f
-	Bund und Länder		Entwicklung von Qualitätsstandards für die Wiederverwendung	32	3 f
-	Bund, Behörden und öffentliche Einrichtungen von Land, Landkreisen und kreisfreien Städten, Gemeinden		Abfallvermeidende Gestaltung von Veranstaltungen in öffentlichen Einrichtungen (Mehrweg statt Einweg)	33	3 f
-	Bund und Länder		Unterstützung von Forschung und Entwicklung lebensdauer verlängernder Maßnahmen	34	3 f
Q	SMWA		Forschung und Entwicklung zur rohstoff-, umwelt- und ressourceneffizienten sowie nachhaltigen Rohstoffgewinnung an der TU BA Freiberg (Rohstoffstrategie Sachsen 2012)	-	-

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
10. Verbraucherorganisationen					
-	Verbraucherorganisationen		Stärkung des Aspekts Abfallvermeidung bei Einkaufsempfehlungen	23	3 b

Buchstabe	Potenzielle Akteure	Ziele gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Maßnahmen gesetzlich oder freiwillig (Angabe der Quelle)	Bezug zur Maßnahme im Abfallvermeidungs- programm (Nr.)	Bezug zur Maßnahme nach Anlage 4 KrWG (Nr.)
11. Vertreter von Landwirtschaft, Lebensmittelindustrie und Handel					
-	Bund, Länder, Kommunen, Vertreter von Landwirtschaft, Lebensmittelindustrie und Handel		Konzertierte Aktionen und Vereinbarungen zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen	28	3 d

Quellenverzeichnis

Verzeichnis gesetzlicher Grundlagen

- [AbfBeauftrV] Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall (AbfBeauftrV) vom 26. Oktober 1977 (BGBl. I S. 1913)
- [AbfRRL] Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (Amtsblatt der Europäischen Union L 312 vom 22.11.2008. S. 3)
- [ABoZuVO] Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über Zuständigkeiten bei der Durchführung abfallrechtlicher und bodenschutzrechtlicher Vorschriften (ABoZuVO) vom 26. Juni 2008 (SächsGVBl. S. 457), zuletzt geändert durch Art. 18 ÄndVO vom 11. 12. 2012 (SächsGVBl. S. 753)
- [AltfahrzeugV] Verordnung über die Überlassung, Rücknahme und umweltverträgliche Entsorgung von Altfahrzeugen (Altfahrzeug-Verordnung - AltfahrzeugV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juni 2002 (BGBl. I S. 2214), zuletzt geändert durch Artikel 3 der Verordnung vom 5. Dezember 2013 (BGBl. I S. 4043)
- [BattG] Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Batterien und Akkumulatoren (Batteriegesetz - BattG) vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1582), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212)
- [BlmSchG] Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz - BlmSchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274), geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 2. Juli 2013 (BGBl. I S. 1943)
- [ElektroG] Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die umweltverträgliche Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgerätegesetz - ElektroG) vom 16. März 2005 (BGBl. I S. 762), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 20. September 2013 (BGBl. I S. 3642)
- [ElektroStoffV] Verordnung zur Beschränkung der Verwendung gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten (Elektro- und Elektronikgeräte-Stoff-Verordnung - ElektroStoffV) vom 19. April 2013 (BGBl. I S. 1111), geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 6. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1592)
- [KrWG] Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG) vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), zuletzt geändert durch § 44 Absatz 4 des Gesetzes vom 22. Mai 2013 (BGBl. I S. 1324)
- [OWiG] Gesetz über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786) geändert worden ist
- [ProdSG] Gesetz über die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt (Produktsicherheitsgesetz - ProdSG) vom 8. November 2011 (BGBl. I S. 2178, 2179; 2012 I S. 131)
- [SächsABG] Sächsisches Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz (SächsABG), Neufassung des Ersten Gesetzes zur Abfallwirtschaft und zum Bodenschutz im Freistaat Sachsen vom 31. Mai 1999 (SächsGVBl. S. 261), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 6. Juni 2013 (SächsGVBl. S. 451), rechtsbereinigt mit Stand vom 22. Juli 2013

[VerpackV] Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung - VerpackV) vom 21. August 1998 (BGBl. I S. 2379), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 17. Juli 2014 (BGBl. I S. 1061)

Verzeichnis ausgewerteter strategischer Programme von Europäischer Kommission, Bundesregierung und Freistaat Sachsen

7. Umweltaktionsprogramms der EU, 2013

BESCHLUSS Nr. 1386/2013/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. November 2013 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“ (Text von Bedeutung für den EWR), ABl L354 vom 28.12.2013, Download z. B. unter:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:354:0171:0200:DE:PDF>

Abfallvermeidungsprogramm, 2013

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.): Abfallvermeidungsprogramm des Bundes unter Beteiligung der Länder, Juli 2013, verabschiedet vom Bundeskabinett am 31.07.2013,

Download unter: <http://www.uba.de/uba-info-medien/4506.html>

Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess), 2012

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.): Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) - Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen, Beschluss des Bundeskabinetts vom 29.02.2012, Stand: Mai 2012, Berlin, Erstellt gemäß Kabinettsbeschluss vom 20.10.2010 zur Deutschen Rohstoffstrategie, auf Basis der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“ vom 17.04.2002 und der „Thematische[n] Strategie für eine nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen“ der Kommission der Europäischen Union vom 21.12.2005,

Download unter: <http://www.bmub.bund.de/themen/wirtschaft-produkte-ressourcen/ressourceneffizienz/progress-das-deutsche-ressourceneffizienzprogramm/>

Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, 2011

EUROPÄISCHE KOMMISSION, Brüssel, den 20.9.2011 (KOM(2011) 571 endgültig), MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN „Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa“, ABl. C 37 vom 10.2.2012,

Download z. B. unter: http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/pdf/com2011_571_de.pdf

Nationale Nachhaltigkeitsstrategie, 2002

Die Bundesregierung: Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, 2002

Download unter: http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Nachhaltigkeitsstrategie/1-die-nationale-nachhaltigkeitsstrategie/nachhaltigkeitsstrategie/_node.html

Nationale Nachhaltigkeitsstrategie - Fortschrittsbericht 2012

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Nationale Nachhaltigkeitsstrategie - Fortschrittsbericht 2012, Kabinettsbeschluss vom 15. Februar 2012, Berlin

Download unter: http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Nachhaltigkeitsstrategie/1-die-nationale-nachhaltigkeitsstrategie/nachhaltigkeitsstrategie/_node.html

Rohstoffstrategie der Bundesregierung, 2010

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Rohstoffstrategie der Bundesregierung - Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung Deutschlands mit nicht-energetischen mineralischen Rohstoffen, Stand: Oktober 2010, Berlin

Download unter: www.bmwi.de

Rohstoffstrategie Sachsen, 2012

Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.): Rohstoffstrategie für Sachsen, Rohstoffwirtschaft – eine Chance für den Freistaat Sachsen, Redaktion: Referat 46, Bergbau, Umweltfragen, Redaktionsschluss: 09|2012, Dresden

Download unter: www.smwa.sachsen.de

Literaturverzeichnis

- [BMUB 2014] Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.): Sonder-
teil: Forschungsrahmen des BMUB und Ressortforschungsplan 2015 (Dezember 2014)
- [BMUB 2015] Bericht des Bundes für die 107. Sitzung des Abfallrechtsausschusses (ARA)
- [ERLER et al. 2014] Nora-Phoebe Erler und Lukas Eisert: „Abfallvermeidung – Rechtlicher Rahmen, Abfall-
vermeidungsprogramme und aktuelle Entwicklungen auf europäischer Ebene“ in AbfallR
5/2014, S. 230 ff.
- [GGSC 2014 (1)] C. v. Bechtolsheim, M. Wittzack (unter wissenschaftlicher Mitarbeit von Th. Fritsche),
[Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von Rechtsanwälten, Berlin: Abfallver-
meidungspflichten - Inhalte, Adressaten und Verfahren zur Durchsetzung der Abfallver-
meidungspflichten, Rechtsgutachterlicher Beitrag im Rahmen der „Erarbeitung eines Pro-
zessmanagements zur Erstellung, Auswertung und Fortschreibung eines sächsischen
Abfallvermeidungsbeitrages (ProzessAVM) zum Abfallvermeidungsprogramm des Bun-
des“, im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie des Frei-
staats Sachsen, Stand 20.11.2014 (als Anhang 1 beiliegend)
- [GGSC 2014 (2)] C. v. Bechtolsheim, M. Wittzack (unter wissenschaftlicher Mitarbeit von Th. Fritsche),
[Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von Rechtsanwälten, Berlin: FuE-
Vorhaben des LfULG „Prozess-AVM“, Auswertung gesetzlicher Rahmenbedingungen -
Tabellarische Zusammenstellung, im Auftrag des Landesamtes für Umwelt, Landwirt-
schaft und Geologie des Freistaats Sachsen, Stand: 27.11.2014 (als Anhang 2 beilie-
gend)
- [GGSC 2014 (3)] C. v. Bechtolsheim, M. Wittzack [Gaßner, Groth, Siederer & Coll.] – Partnerschaft von
Rechtsanwälten, Berlin: Zusammenfassung der Ergebnisse zu den gesetzlichen Grund-
lagen der Abfallvermeidung/ Empfehlungen, Stand: 27.11.2014 (als Anhang 3 beiliegend)
- [GGSC 2014 (4)] C. v. Bechtolsheim: Rechtlicher Rahmen der Abfallvermeidung nach der EU-
Abfallrahmenrichtlinie und dem KrWG, Vortrag zum Bund-Länder-Gespräch „Umsetzung
des Abfallvermeidungsprogramms“, Berlin, 21. Mai 2014 (als Anhang 4 beiliegend)
- [SMUL 2012] Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (Hrsg.): Formulare für die
Erstellung von Antragsunterlagen in Genehmigungsverfahren und Anzeigeunterlagen bei
Änderung von Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG); Hand-
lungsanleitung
- [SMUL 2014] Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (Hrsg.): Umweltdaten
2014
- [UBA2013] Umweltbundesamt (Hrsg.): Inhaltliche Umsetzung von Art. 29 der Richtlinie 2008/98/EG –
wissenschaftlich-technische Grundlagen für ein bundesweites Abfallvermeidungspro-
gramm, | TEXTE | 38/2013, Dessau-Roßlau, Juni 2013, Download unter:
<http://www.uba.de/uba-info-medien/4506.html>
- [Müll und Abfall] Nora-Phoebe Erler und Susanne Krause: „Der Umsetzungsprozess des Abfallvermei-
dungsprogrammes – Stand, Schwerpunkte, Herausforderungen“ in Müll und Abfall
08/2015, S. 426 ff.

Herausgeber:

Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG)
Pillnitzer Platz 3, 01326 Dresden
Telefon: +49 351 2612-0
Telefax: +49 351 2612-1099
E-Mail: lfulg@smul.sachsen.de
www.smul.sachsen.de/lfulg

Autoren:

Dr. Steffen Wagner, Heiko Ibold (BIWA Consult GbR, Freiberg)
Caroline von Bechtolsheim, Dr. Maren Wittzack ([Gaßner, Groth, Siederer & Coll.]
Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft, Berlin)
Erich Fritz, Jörg Schönfelder (SAXONIA Standortentwicklungs- und
-verwaltungsgesellschaft mbH, Freiberg)
Sprecher der Autorengemeinschaft: BIWA Consult GbR
Am St. Niclas Schacht 13, 09599 Freiberg
Telefon: +49 3731 781-276
Telefax: +49 3731 781-277
E-Mail: info@biwa-consult.de

Redaktion:

Stefan Zinkler, Micaela Ritscher, Janka Soltes
LfULG, Abteilung Wasser, Boden, Wertstoffe/Referat Wertstoffwirtschaft
Zur Wetterwarte 11, 01109 Dresden
Telefon: + 49 351 8928-4100
Telefax: + 49 351 8928-4199
E-Mail: stefan.zinkler@smul.sachsen.de

Fotos: von links oben nach rechts unten

Abfallwirtschaftsverband Chemnitz „Tag der offenen Tür“ am 06.09.2014
(<http://www.awvc.de/informationen>); Call a Bike und die lesezeile LfULG, Referat Wertstoff-
wirtschaft; Zweckverband Abfallwirtschaft Westsachsen (1000 Kunststofftüten gegen
Baumwollbeutel – Aktion zur Europäischen Woche der Abfallvermeidung
(<http://www.zawsachsen.de>); Logos Umweltallianz Sachsen und ÖKORROFIT SACHSEN®
(Geschäftsbereich Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft); Logo
LEBENSMITTELSINDWERTVOLL – Initiative zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen in
Sachsen Christlich-Soziales Bildungswerk e. V. ([http://www.csb-
miltitz.de/verbraucherbildung.html](http://www.csb-miltitz.de/verbraucherbildung.html))

Redaktionsschluss:

30.11.2015

ISSN:

1867-2868

Hinweis:

Die Broschüre steht nicht als Printmedium zur Verfügung, kann aber als PDF-Datei unter
<https://publikationen.sachsen.de/bdb/> heruntergeladen werden.

Verteilerhinweis

Diese Informationsschrift wird von der Sächsischen Staatsregierung im Rahmen ihrer
verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit herausgegeben.
Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von
sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt
für alle Wahlen.
Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informations-
ständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer
Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwen-
dung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf
die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinarbeit des
Herausgebers zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.
Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf
welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegan-
gen ist. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer
Mitglieder zu verwenden.