

Elektronische Nachweis- und Registerpflichten für gefährliche Abfälle; Hinweise für Kommunen und kommunale Einrichtungen (Stand: 21.09.09)

Mit der Novelle der Nachweisverordnung (NachwV) vom 20.10.2006 (BGBl. I S. 2298)¹ hält das **elektronische Nachweisverfahren (eANV)** Einzug in das deutsche Abfallrecht. Das elektronische Nachweisverfahren (eANV) wird zum **01.04.2010 zur Pflicht**. Daher ist es erforderlich, sich frühzeitig mit den Änderungen bei der Entsorgung gefährlicher Abfälle zu beschäftigen. Betroffen sind grundsätzlich alle Landkreise, Städte und Gemeinden in Niedersachsen (im Folgenden: Kommunen).

1. Was ist neu?

Bisher wurden Nachweise und Begleitscheine auf Papier gedruckt und unterschrieben – dies ändert sich ab April 2010, wenn das elektronische Abfallnachweisverfahren für Abfallerzeuger, Beförderer und Entsorger **von gefährlichen Abfällen** Pflicht wird. Entsorgungsnachweise und Begleitscheine für gefährliche Abfälle werden von den Beteiligten dann nur noch elektronisch übermittelt und empfangen. Auch das Register – ersetzt die alten Nachweisbücher – muss elektronisch geführt werden.

2. Warum sind Landkreise, Städte und Gemeinden sowie deren Einrichtungen hiervon betroffen?

Kommunen sowie deren Einrichtungen werden von der elektronischen Nachweis- und Registerführung unterschiedlich, z. T. auch überhaupt nicht berührt. Zu unterscheiden sind die Rollen als **Abfallerzeuger**, die alle Kommunen betrifft, und die Rolle als **Abfallbeförderer** und **Abfallentsorger**, mit der sich im Wesentlichen nur die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (dies sind nach § 6 Abs. 1 des Niedersächsischen Abfallgesetzes im Wesentlichen die Landkreise, kreisfreien Städte und die großen selbständigen Städte) befassen müssen. Zu beachten ist auch, dass nicht nur die Gebietskörperschaften selbst, sondern auch deren Einrichtungen (z. B. Eigen- oder Regiebetriebe oder kommunale Unternehmen), mit der elektronischen Nachweis- und Registerführung kon-

¹ abrufbar unter http://bundesrecht.juris.de/nachw_2007/index.html

frontiert sein können. Die Abwicklung der elektronischen Nachweis- und Registerführung setzt organisatorische Vorkehrungen voraus, weil zum einen die **qualifizierte digitale Signatur** obligatorisch ist, zum anderen Verantwortlichkeiten klar zugeordnet werden müssen.

3. Wann sind Kommunen sowie deren Einrichtungen nicht betroffen?

Zunächst ist hervorzuheben, dass die elektronische Nachweis- und Registerführung nur **gefährliche** Abfälle betrifft, die nachweispflichtig sind. Gefährliche Abfälle sind diejenigen, die in der Abfallverzeichnisverordnung² einen Abfallschlüssel ausweisen, der mit einem **Sternchen** * versehen ist. Auf kommunaler Ebene werden diese Abfälle in größerem Umfang bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern anfallen. Es können aber durchaus alle Kommunen betroffen sein:

Beispiel 1: In der Gemeinde fällt bei der Sanierung einer gemeindeeigenen Straße teerhaltiger Straßenaufbruch an, der als gefährlicher Abfall zu entsorgen ist.

Beispiel 2: Es wird ein gemeindeeigenes Gebäude saniert, bei dem (gefährliche) asbesthaltige Abfälle zu entsorgen sind.

Beispiel 3: Die Gemeinde hat einen Bauhof mit einem größeren Abscheider, bei dem ölhaltige Abscheiderinhalte als gefährliche Abfälle zu entsorgen sind.

Fallen gefährliche Abfälle an, so ist zu prüfen, ob Ausnahmen von der elektronischen Nachweispflicht bestehen (dazu Ziffer 3.1) oder, ob die Abfallerzeugereigenschaft übertragen werden kann (dazu Ziffer 3.2):

3.1 Ausnahmen von der elektronischen Nachweispflicht

Sofern eine Nachweispflicht für gefährliche Abfälle besteht und diese **nicht** delegierbar ist, ist zu klären, ob Ausnahmen von der elektronischen Nachweispflicht bestehen. Die wichtigsten Ausnahmen sind folgende:

² abrufbar unter <http://bundesrecht.juris.de/avv/index.html>

- Kleinmengenerzeuger
 Kleinmengenerzeuger ist ein Erzeuger nur dann, wenn die Summe aller gefährlichen Abfälle (bezogen auf alle als gefährlich eingestufteten Abfallschlüssel) die Grenze von 2 t/a nicht übersteigt; Kleinmengenerzeuger führen weiterhin einen Übernahmeschein in Papierform.

- Sammelentsorgung
 Die wichtigste Ausnahme, die die Landkreise, kreisfreien Städte, Gemeinden sowie deren Einrichtungen in Anspruch nehmen können, ist die **Sammelentsorgung** von gefährlichen Abfällen. In diesen Fällen werden die Nachweise **elektronisch nur durch den Einsammler** geführt, für die Übernahmescheine zwischen Abfallerzeuger und Einsammler kann es weiter bei der Papierform bleiben. Diese Form der Nachweisführung kommt für zahlreiche gefährliche Abfälle in Betracht, ist aber mengenmäßig begrenzt: Die bei dem Abfallerzeuger am jeweiligen Standort anfallende Menge darf **20 t** je Abfallschlüssel und Kalenderjahr nicht übersteigen. Die Mengengrenze kann nicht dadurch überschritten werden, dass mehrere Einsammler eingeschaltet werden, weil maßgebend die „angefallene“ Menge ist. Für die Einhaltung dieser Mengengrenze ist der Abfallerzeuger verantwortlich.

- Weitere Ausnahmen
 Weitere Ausnahmen von der elektronischen Nachweisverordnung betreffen Sonderfälle, wie z. B.
 - die Eigenentsorgung gefährlicher Abfälle durch den Erzeuger, die bei Kommunen i. d. R. nicht praktiziert wird,
 - die verordnete Rücknahme, z. B. nach dem Elektro- und Elektronikaltgerätegesetz

- Übergangsregelungen
 Es gibt vom Grundsatz her keine Übergangsregelungen, aber es ist Folgendes zu beachten:
 - Papiergebundene Entsorgungsnachweise gelten auch **über den 01.04.2010** hinaus bis zum Ablauf ihrer Gültigkeit fort, müssen also nicht elektronisch neu erstellt werden.
 - Der Abfallerzeuger kann **bis zum 01.02.2011** seine elektronisch erfasste Verantwortliche Erklärung ohne qualifizierte Signatur abgeben; er muss dann aber eine aus dem elektronischen Sys-

tem generierte handschriftlich signierte Erklärung dem Entsorger zusenden.

- Bis zum **01.02.2011** kann auf die qualifizierte elektronische Signatur beim Begleitschein verzichtet werden, wenn ein handschriftlich unterzeichneter Quittungsbeleg (Begleitschein in einfacher Form) aus dem System erstellt und während des Transports mitgeführt wird. In diesen Fällen hat nur der Entsorger den Begleitschein elektronisch zu signieren.

3.2 Delegation der Verantwortung des Abfallerzeugers

Nachweispflichtig für gefährliche Abfälle ist nach § 1 Nr. 1 NachwV der Erzeuger oder Besitzer (**Abfallerzeuger**). Die Formulierung ist nicht sehr glücklich, weil sie die Zuordnung der Verantwortung für gefährliche Abfälle erschwert und es häufig mehrere Abfallerzeuger im nachweisrechtlichen Sinne gibt, z. B. den Bauherrn als Abfallerzeuger im engeren Sinne und den Auftragnehmer als Abfallbesitzer.

Bei **Baumaßnahmen** ist davon auszugehen, dass nachweis- und damit auch registerpflichtig derjenige ist, der die Baumaßnahme oder z. B. auch die Sanierung „steuert“ also im Zweifel der Bauherr als Auftraggeber. Zwar wird man in Einzelfällen auch dem beauftragten Unternehmen eine „Erzeugereigenschaft“ nicht absprechen können, aber nur dann, wenn dies **vertraglich ausdrücklich** so bestimmt ist und der Bauherr zulässigerweise seine abfallrechtliche Verantwortung so übertragen hat, dass der Auftragnehmer völlig selbständig und ohne Weisungen durch den Auftraggeber die Entsorgung durchführen kann. Das ist nur in Ausnahmefällen gegeben, denn die Tätigkeit des Bauunternehmens und/oder des eingeschalteten Sachverständigen, der die Baumaßnahmen überwacht, oder des Dienstleisters (z. B. bei Asbestentsorgung) ist regelmäßig durch den Auftrag „geprägt“ und unterliegt bei öffentlichen Aufträgen damit zumindest der allgemeinen Weisungsbefugnis des Auftraggebers. Ohne klare Regelungen ist deshalb bei wertender Betrachtung im Regelfall davon auszugehen, dass der Auftraggeber die Tätigkeit, bei der Abfall entsteht, steuert und damit auch den Abfallanfall bewirkt. Wenn der Bauherr oder Auftraggeber, dessen abfallrechtliche Verantwortung in jedem Falle unberührt bleibt, sich den Nachweis- und Registerpflichten **wirksam** entziehen will, muss er dies **vertraglich eindeutig** und transparent zivilrechtlich regeln. Sofern es sich um **ausschreibungspflichtige** Baumaßnahmen handelt, ist es angezeigt, nicht nur die Entsorgung selbst, sondern auch die Verantwortlichkeit für die Nachweis- und Registerführung klar und unmissverständlich zu regeln.

Zu beachten ist, dass es bei der Nachweisführung ein **Bevollmächtigungsverbot** gibt. Dieses Bevollmächtigungsverbot schließt es im Regelfall aus, dass Nachweise durch einen Dritten geführt werden. Dies bedeutet, dass z. B. der „Baggerführer“ des beauftragten Unternehmens für die kommunale Einrichtung nicht elektronisch signieren kann. Soweit hinsichtlich der auf einer Baustelle anfallenden Abfälle eine bestimmte Baufirma die Entsorgungsnachweise führt, kann sie aber eine firmenexterne dritte Person, z. B. ein Ingenieurbüro, zum Ausfüllen und Unterzeichnen der Begleitscheine bevollmächtigen, wenn die dritte Person von der kommunalen Einrichtung oder der beauftragten Baufirma als Abfallerzeugerin **in die tatsächliche Sachherrschaft** über die nachweispflichtigen Abfälle eingebunden ist, mit anderen Worten die praktische Abwicklung vor Ort übernimmt.

4. Wie funktioniert das elektronische Verfahren?

Statt der bisherigen Papierformulare werden die entsprechenden elektronischen Formulare am PC ausgefüllt. An die Stelle der handschriftlichen Unterschrift tritt die qualifizierte elektronische Signatur. Die elektronische Übermittlung ersetzt den Postweg. Das Verfahren im Übrigen, insbesondere die Führung der Entsorgungsnachweise und Begleitscheine, wird grundsätzlich beibehalten. Zur Vereinfachung der Datenübermittlung stellen die Bundesländer eine gemeinsame Zentrale Koordinierungsstelle (ZKS) bereit, die alle Nachweisdaten bundesweit entgegennimmt und verteilt. Es handelt sich hierbei nicht um eine Behörde, sondern um eine technische Infrastruktur, die für die Abwicklung des Nachweisverfahrens einen länderübergreifenden und bundesweit einheitlichen Datenaustausch ermöglichen soll.

5. Was benötige ich und was habe ich zu tun?

Für die elektronische Nachweisführung ist folgende Ausstattung erforderlich:

- ein handelsüblicher PC mit Internet-Anschluss
- eine Signaturkarte für die qualifizierte digitale Signatur
- ein zertifiziertes Kartenlesegerät
- eine spezielle Nachweis-Software.

Für gelegentliche Nutzer kann die Nachweissoftware über das ZKS Internet-Portal/Länder-eANV-bezogen und abgewickelt werden; diese beinhaltet aber keine elektronischen Register. Darüber hinaus gibt es zahl-

reiche Dienstleistungsangebote am Markt (sog. Providerlösungen), die aber durchweg kostenpflichtig sind, allerdings eine Komplettlösung einschließlich Registerführung und Registrierung bei der ZKS für den Kunden übernehmen.

Die Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall (NGS) hat hierzu eine „Umsetzungshilfe zur elektronischen Nachweisführung“ erstellen lassen, die Sie unter www.ngsmbh.de unter Service/Infomaterial kostenlos anfordern oder downloaden können.

6. Was kommt auf meine betriebliche Organisation zu?

Die maßgeblichen Betriebsabläufe, insbesondere bei Kommunen mit diversen oder wechselnden Anfallstellen gefährlicher Abfälle, müssen durchleuchtet und an die elektronische Nachweisführung entsprechend der gewählten Software oder Providerlösung angepasst werden. Dies betrifft insbesondere die Aushändigung und Handhabung von Signaturkarten und damit zusammenhängende Regelungen zur elektronischen Unterschriftsbefugnis. Die Landkreise, Städte und Gemeinden sowie deren Einrichtungen müssen sich step by step an das Thema herantasten:

- Im ersten Schritt ist zu prüfen, ob überhaupt gefährliche Abfälle anfallen oder nicht.
- Im zweiten Schritt ist zu prüfen, ob Ausnahmen in Anspruch genommen werden können (dazu 3.1), und ob die elektronische Nachweisführung durch Dritte abgewickelt werden kann (dazu 3.2).
- Im dritten Schritt müssen – abhängig von der Anzahl der gefährlichen Abfälle und deren Menge – die eigenen Geschäftsprozesse durchleuchtet und ggf. an das elektronische Nachweisverfahren angepasst werden:
 - festgelegt werden muss, welches Kommunikationsmodell genutzt werden soll und an welcher Stelle eine qualifizierte elektronische Signatur notwendig ist,
 - die Unterschriftenregelung muss angepasst werden,
 - die entsprechenden Mitarbeiter müssen mit der **persönlichen** Signaturkarte ausgestattet und geschult werden,

- die erforderlichen internen EDV-Entscheidungen müssen herbeigeführt werden,
- der geplante Ablauf muss erprobt werden.

Erwogen werden kann auch, ob eine Signatur aus dem Büro heraus erfolgen kann, wenn kein Verantwortlicher vor Ort ist. Dies setzt allerdings voraus, dass die Verantwortlichkeiten klar beschrieben sind und die Kommunikation mit der Anfallstelle gewährleistet ist.

7. Abfallbeförderer-/entsorger, insbesondere öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

Wesentlich umfassender sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger und die kommunalen Betreiber von Anlagen, in denen gefährliche Abfälle angenommen werden oder anfallen, von den Neuerungen der elektronischen Nachweis- und Registerführung betroffen. Es kann aber aufgrund der Vielzahl von Informationsveranstaltungen, die u. a. die NGS durchgeführt hat, davon ausgegangen werden, dass die Grundinformationen über das elektronische Nachweisverfahren und die elektronische Registerführung bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern, die mit gefährlichen Abfällen umgehen, vorliegen. Auf Folgendes ist trotzdem hinzuweisen:

- Privilegien bei der elektronischen Nachweisführung von gefährlichen Abfällen bestehen für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder kommunale Betreiber von Anlagen im Regelfall nicht; auf § 14 NachwV wird allerdings hingewiesen.
- Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger müssen nicht nur die Abläufe bei sich, sondern auch die der eingeschalteten und von ihnen beauftragten Dritten einbeziehen. Auch Sonderregelungen im Rahmen der sog. Handwerkerentsorgung oder z. B. der Schadstoffsammlung müssen in den Abläufen daraufhin überprüft werden, ob sie elektronisch so abgebildet werden können, wie sie derzeit in Papierform praktiziert werden. Ggf. sollte hierzu Kontakt mit der NGS, Zentrale Stelle für Sonderabfälle, aufgenommen werden.

8. Wo erhalte ich weitere Informationen?

Informationen zur elektronischen Nachweis- und Registerführung und zum Dienstleistungsangebot ZEDAL mit kostenloser Demoversion erhalten Sie unter

- www.ngsmbh.de
- poststelle@gaa-hi.niedersachsen.de
- www.zedal.de

Allgemeine Informationen erhalten Sie außerdem unter www.zks-abfall.de, www.gadsys.de und www.bmu.de, Informationen zu den Signaturkarten über die Trustcenter

Telesec	-	www.telesec.de
Signtrust	-	www.signtrust.de
D-Trust	-	www.d-trust.net
S-Trust	-	www.s-trust.de

Darüber hinaus wird als Einstieg in das Thema die bereits angesprochene „Umsetzungshilfe zur elektronischen Nachweisführung“ (kostenlos bei der NGS www.ngsmbh.de, Service/Infomaterial abrufbar) empfohlen.