

Dr. Olaf Kropp\*

# Entbürokratisierung durch Zentralisierung und Privatisierung – Beispiel Sonderabfallüberwachung

## I. Einführung

Das allgemeine Verständnis der Forderung nach Bürokratieabbau bezieht sich auf die Legislative, nämlich auf eine Reduzierung von gesetzlichen oder verordnungsrechtlichen Vorgaben. Von zentraler Bedeutung ist aber auch die Exekutive, insbesondere die Organisation des Vollzuges. Die Bündelung von behördlichen Aufgaben an einer Stelle vermeidet Doppelarbeit, ermöglicht eine effiziente Gestaltung von Entscheidungsprozessen und gewährleistet eine konsistente Rechtsanwendung. Die Wirtschaftsakteure als Rechtsunterworfenen müssen sich nur noch an eine zentrale Anlaufstelle wenden, wodurch die Transparenz und Nutzerfreundlichkeit von staatlichen Dienstleistungen verbessert wird. Wenn der Gesetzgeber die zentrale Wahrnehmung der hoheitlichen Aufgaben außerdem einem privaten Unternehmen überträgt, können dadurch dessen Möglichkeiten und Mittel genutzt werden, um die Aufgabenerfüllung moderner und flexibler als im klassischen Behördenvollzug zu gestalten. Im Bereich der Sonderabfallentsorgung haben deshalb mehrere Bundesländer schon seit Jahrzehnten bestimmte Überwachungsaufgaben bei privaten Gesellschaften in der Rechtsform einer GmbH gebündelt, die jeweils für das gesamte Bundesland als „One-Stop-Shop“ für Sonderabfälle fungieren.

## II. Sonderabfallüberwachung nach deutschem und europäischem Recht

Nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) haben die Erzeuger und Besitzer ihre Abfälle entsprechend dem Verur-

sacherprinzip<sup>1</sup> grundsätzlich selbst zu verwerten bzw. durch Dritte verwerten zu lassen.<sup>2</sup> Wenn ihnen dies technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist<sup>3</sup> oder eine Beseitigung die umweltverträglichere Lösung darstellt,<sup>4</sup> müssen die Abfälle gemeinwohlverträglich beseitigt werden, soweit sie nicht dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger – in der Regel den Landkreisen und kreisfreien Städten – zu überlassen sind.<sup>5</sup> Eine Überlassungspflicht besteht grundsätzlich bei allen Abfällen aus privaten Haushaltungen sowie bei Abfällen zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen.<sup>6</sup> Um die Verwertung dürfen – und müssen – sich gewerbliche Erzeuger und Besitzer selbst kümmern. Soweit die Überlassungspflicht reicht,<sup>7</sup> werden die Grundpflichten zur Verwertung und Beseitigung in eine Pflicht zur Überlassung umgewandelt. Mit der Überlassungspflicht korrespondiert dann eine Entsorgungszuständigkeit und -pflicht des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers,<sup>8</sup> der allerdings bestimmte Abfälle von der Annahme ausschließen kann.<sup>9</sup> Soweit keine Überlassungspflicht besteht,<sup>10</sup> bleibt es bei der Entsorgungsverantwortung der gewerblichen Erzeuger und Besitzer. Dies gilt insbesondere für gefährliche Abfälle,<sup>11</sup> deren Entsorgung mit einer landesrechtlichen Andienungspflicht verbunden sein kann.<sup>12</sup> Solche Andienungspflichten stellen – quasi als Ausnahme von der Ausnahme – eine Spezialregelung zu der vom Grundsatz der Eigenbeseitigung abweichenden Überlassungspflicht an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger dar.<sup>13</sup>

Dass diese Vorgaben des KrWG und der darauf basierenden Rechtsverordnungen eingehalten werden, ist von den zuständigen Behörden zu überwachen.<sup>14</sup> Dies gilt ganz besonders bei gefährlichen Abfällen, die umgangssprachlich

\* Der Verfasser ist Geschäftsführer der SAM Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH und Sprecher der Arbeitsgemeinschaft der Sonderabfall-Entsorgungs-Gesellschaften der Länder (AGS), Mainz.

1 Vgl. Art. 191 Abs. 2 S. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (AbfRRL).

2 § 7 Abs. 2 S. 1 und Abs. 3 sowie § 22 KrWG.

3 § 7 Abs. 4 KrWG.

4 § 7 Abs. 2 S. 3 KrWG.

5 § 15 Abs. 1 S. 1 KrWG.

6 § 17 Abs. 1 KrWG.

7 Ausnahmen bestehen nach § 17 Abs. 1 S. 1 und 2 („soweit“), § 17 Abs. 2 und 3, § 20 Abs. 3 KrWG.

8 § 20 Abs. 1 KrWG.

9 § 20 Abs. 3 KrWG.

10 Siehe auch § 17 Abs. 1 S. 1 und 2 („soweit“), § 17 Abs. 2 und 3, § 20 Abs. 3 KrWG.

11 Das sind diejenigen Abfälle, die in der Abfallverzeichnis-Verordnung (AVV) mit einem Sternchen (\*) gekennzeichnet worden sind, vgl. § 3 Abs. 5 S. 1 und § 48 KrWG.

12 § 17 Abs. 4 KrWG. Zu Andienungspflichten für gefährliche Abfälle als Lenkungsinstrumente des Kreislaufwirtschaftsrechts siehe Kropp, AbfallR 2024, 54 ff.

13 So bereits zum KrW-/AbfG Weidemann, in: Jarass/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, § 13 Rn. 36 ff.; ders., Neuordnung der Sonderabfallentsorgung in Baden-Württemberg, 1995, S. 47, 51 f.

14 § 47 KrWG.

als „Sonderabfälle“ bezeichnet werden.<sup>15</sup> Sie erfordern aufgrund ihrer gefahrenrelevanten Eigenschaften sowohl nach der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (AbfRRL) als auch nach dem KrWG eine Behandlung in leistungsfähigen und dafür zugelassenen Entsorgungsanlagen sowie eine besondere behördliche Überwachung.<sup>16</sup> Hier gelten nach der Anzeige- und Erlaubnisverordnung (AbfAEV)<sup>17</sup> sowie der Nachweisverordnung (NachwV)<sup>18</sup> spezielle Überwachungsregelungen, die gemäß der POP-Abfall-Überwachungs-Verordnung (POP-Abfall-ÜberwV) auch bei nicht gefährlichen Abfällen mit persistenten organischen Schadstoffen zu beachten sind.<sup>19</sup> Und die grenzüberschreitende Verbringung von gefährlichen – sowie von bestimmten nicht gefährlichen – Abfällen unterliegt nach der Verordnung (EU) 2024/1157 über die Verbringung von Abfällen (VVA) einem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Zustimmung.<sup>20</sup>

### III. Organisation der Sonderabfallüberwachung in Deutschland

Für den Vollzug der europa- und bundesrechtlichen Überwachungsregelungen sind die Bundesländer bzw. die im Landesrecht bestimmten Behörden zuständig.<sup>21</sup> Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein haben – zum Teil bereits vor Inkrafttreten des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrWG-/AbfG) im Jahre 1996 – für die Überwachung von gefährlichen Abfällen private Sonderabfallgesellschaften gegründet, die im jeweiligen Bundesland als Zentrale Stellen fungieren und hoheitliche Aufgaben wahrnehmen (soglich IV.). Dies determiniert die Rolle der Gesellschaften, denn im hoheitlichen Aufgabenbereich müssen sie sich

strikt „wettbewerbsneutral“ verhalten, d.h. operative Aufgaben hiervon klar trennen.<sup>22</sup> Deshalb betreiben die Sonderabfallgesellschaften keine eigenen Entsorgungsanlagen. Außerdem wurden in den genannten Bundesländern – mit Ausnahme von Schleswig-Holstein – auch Andienungspflichten normiert, welche die Organisation, also das „Wo“ und „Wie“ der Sonderabfallentsorgung, betreffen.<sup>23</sup> Soweit sie bereits vor 1996 galten, bezogen sie sich auf bestimmte, im Bundesrecht seinerzeit als besonders überwachungsbedürftig eingestufte Abfälle.<sup>24</sup> Ab 1996 wurden solche Landesregelungen durch § 13 Abs. 4 KrWG-/AbfG abgesichert.<sup>25</sup> Inzwischen basieren sie auf § 17 Abs. 4 KrWG.<sup>26</sup>

In Hessen sowie im Saarland und in Thüringen gab es früher ebenfalls Sonderabfallgesellschaften mit Vollzugsaufgaben. Sie hatten aber Akzeptanzprobleme in der Wirtschaft, weshalb sie aufgelöst wurden bzw. inzwischen keine Vollzugsaufgaben mehr haben. Im Einzelnen:

Im Rahmen einer von 1998 bis 2014 in Hessen gültigen Andienungspflicht hatte die Hessische Industriemüll GmbH, die seit 2000 als HIM GmbH firmiert und eigene Entsorgungsanlagen betreibt und an der das Land Hessen bis 2006 mit rund 28 % beteiligt war, eine hoheitliche Zuweisungsaufgabe, d.h. sie sprach Zuweisungen für die ihr von den Erzeugern/Besitzern angedienten besonders überwachungsbedürftigen bzw. gefährlichen Abfälle zur Beseitigung aus. Andere Vollzugsaufgaben, insbesondere die Durchsetzung der Andienungspflicht sowie der Vollzug der NachwV, oblagen den oberen Abfallbehörden (Regierungspräsidien). Zuweisungen konnten in eine der von der HIM selbst oder der Kali+Salz AG betriebenen Anlagen erfolgen,<sup>27</sup> weshalb die Andienungspflicht auf eine Überlassung von Abfällen an diese Anlagen abzielte. Nachdem die HIM im Jahr 2006 privatisiert worden war, kritisierte die Wirtschaft – auch im Rahmen von Klageverfahren und Be-

15 Von „Sonderabfall“ wird z.B. im Rahmen feststehender Begrifflichkeiten wie „Sonderabfallverbrennungsanlage“ und „Sonderabfalldeponie“ gesprochen. Der Begriff wird zum Teil auch in landesrechtlichen Vorschriften verwendet, z.B. Bayern: Art. 10 Abs. 1 S. 2 Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz (BayAbfG); Niedersachsen: § 13 Niedersächsisches Abfallgesetz (NAbfG); Rheinland-Pfalz: § 8 Abs. 2 Landeskreislaufwirtschaftsgesetz (LKrWG). Die Definitionen umfassen i.d.R. nicht alle gefährlichen Abfälle.

16 Art. 17 bis 21 AbfRRL; §§ 9a, 15 Abs. 3 S. 2, 17 Abs. 2 S. 2, 20 Abs. 2 S. 1 Nr. 8, 49 bis 52 sowie § 54 KrWG.

17 Basierend auf den §§ 53 und 54 KrWG.

18 Basierend auf den §§ 49 bis 52 KrWG. Zu diesbezüglichen Deregulierungspotenzialen siehe *Kropp*, AbfallR 2026, 28 ff.

19 §§ 4 und 5 POP-Abfall-ÜberwV.

20 Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. d VVA.

21 Art. 83 GG, Art. 75 VVA i.V.m. § 14 Abs. 1 Abfallverbringungsgesetz (AbfVerbrG).

22 *Rüdiger*, Einblicke in die Arbeit von Sonderabfall-Entsorgungs-Gesellschaften, <https://www.sonderabfall-wissen.de/interviews/joerg-ruediger-schildert-herausforderungen-einer-sonderabfallgesellschaft/> (abgerufen am 1.4.2026).

23 Näher *Kropp*, AbfallR 2024, 54 (55 ff.); siehe auch *Schwind*, in: Wendenburg/Kropp/Rüdiger/Fabian, Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft (RdA), § 17 KrWG Rn. 206 f.

24 Vgl. § 2 Abs. 2 AbfG 1986 i.V.m. der Abfallbestimmungs-Verordnung (AbfBestV) und § 41 Abs. 1 KrWG-/AbfG i.V.m. der Verordnung zur Bestimmung von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen (Bestb-AbfV).

25 Die Bestandssicherung der Systeme war seinerzeit ein zentrales Anliegen des Bundesrates; vgl. BT-Drucks. 12/5672, S. 68; siehe auch *Kunig*, in: ders./Paetow/Versteil, KrWG-/AbfG, § 13 Rn. 4.

26 Näher *Kropp*, AbfallR 2024, 54 (59 f.). Bzgl. der Unterschiede zum früheren Recht siehe *Schwind*, in: Wendenburg/Kropp/Rüdiger/Fabian, Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft (RdA), § 17 KrWG Rn. 209 ff.

27 §§ 11 ff. Hessisches Ausführungsgesetz zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (HAKA) vom 23.5.1997, GVBl. I S. 173, und Trägerbestimmungs-Verordnung vom 12.6.1997, GVBl. I S. 196. Im zuvor gültigen § 4 Abs. 3 Hessisches Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz (HAbfAG) vom 26.2.1991, GVBl. I S. 106, war zwar schon eine Andienungs-/Überlassungspflicht geregelt; die hoheitliche Zuweisungsaufgabe kam aber erst mit dem HAKA hinzu; vgl. *Breuer*, Die Zulässigkeit landesrechtlicher Andienungs- und Überlassungspflichten gemäß § 13 Abs. 4 KrWG-/AbfG, 1999, S. 89 ff.

schwerden bei der EU-Kommission –, dass die Gesellschaft als privates Unternehmen Entscheidungen treffen durfte, durch die sie unmittelbar einen wirtschaftlichen Vorteil erlangen konnte. Dies führte letztlich zur Aufhebung der Andienungspflicht und zur Beendigung der hoheitlichen Zuweisungsaufgabe der HIM.<sup>28</sup>

Im Saarland war von 1998 bis 2006 die 100 %-ige Landesgesellschaft Sonderabfall-Service Saar GmbH (SoSeSa) für den Vollzug der damaligen landesrechtlichen Andienungspflicht für besonders überwachungsbedürftige Abfälle zur Beseitigung<sup>29</sup> sowie der bundesrechtlichen NachwV zuständig.<sup>30</sup> Die saarländische Wirtschaft kritisierte insbesondere die von der SoSeSa erhobenen Gebühren, sah einen Standortnachteil und erhoffte sich eine aus ihrer Sicht wirtschaftsfreundlichere Lösung.<sup>31</sup> Deshalb wurden – auch als Folge des Umweltpaktes Saar, in dem sich Landesregierung und Wirtschaft zu einer umweltverträglichen Stärkung des Standorts Saarland verpflichtet haben<sup>32</sup> – mit Wirkung vom 1.1.2007 die Andienungspflicht aufgehoben und die Überwachungsaufgaben dem Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz übertragen.<sup>33</sup> Die SoSeSa wurde Ende 2006 aufgelöst und 2007 abgewickelt.

In Thüringen wurde im Jahr 2001 die landeseigene Thüringer Gesellschaft zur Überwachung der Sonderabfallentsorgung mbH (TÜS) zur Zentralen Stelle bestimmt und mit hoheitlichen Überwachungsaufgaben beliehen.<sup>34</sup> Die abfallerzeugende Wirtschaft sah hierin eine Verteuerung der Abfallentsorgung ohne erkennbaren Nutzen für Abfallerzeuger und -entsorger.<sup>35</sup> Mit Wirkung vom 1.9.2007 wurden die Überwachungsaufgaben auf die Staatlichen Umweltämter

übertragen.<sup>36</sup> Die TÜS wurde liquidiert. Aufgrund einer Behördenstrukturreform<sup>37</sup> ging die Zuständigkeit später auf das Landesverwaltungsamt über.<sup>38</sup> Seit 2017 ist das Thüringer Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz (TLUBN) als obere Abfallbehörde zuständig.<sup>39</sup>

Heute gibt es in Hessen sowie im Saarland und in Thüringen keine Sonderabfallgesellschaften mit Vollzugsaufgaben. Gleiches gilt für die Bundesländer Bayern, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt.<sup>40</sup> Die Überwachung von gefährlichen Abfällen obliegt hier meist den oberen oder unteren Abfallbehörden und ist überwiegend aufgrund unterschiedlicher örtlicher Zuständigkeiten dezentral organisiert. Zum Teil sind auch die Zuständigkeiten innerhalb eines bestimmten einheitlichen Regelwerks wie etwa der NachwV auf mehrere Behörden aufgeteilt.

Eine Übersicht der Zuständigkeiten in den Bundesländern ist als Anlage beigefügt.

#### IV. Sonderabfallgesellschaften der Länder

Die Sonderabfallgesellschaften der Bundesländer Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sind private Gesellschaften in der Rechtsform einer GmbH. Sie nehmen als Beliehene hoheitliche Aufgaben wahr, nämlich

- in Niedersachsen die NGS Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH mit Sitz in Hannover (seit 1989),

28 Vgl. *Schwind*, in: Wendenburg/Kropp/Rüdiger/Fabian, *Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft (RdA)*, § 17 KrWG Rn. 221. Die hessischen Andienungsregelungen wurden mit Wirkung vom 1.7.2014 durch § 27 Abs. 1 Nr. 3 bis 5 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Kreislaufwirtschaftsgesetz (HAKrWG) vom 6.3.2013, GVBl. S. 80, aufgehoben; vgl. auch VGH Mannheim, Urteil vom 13.5.2016 – 10 S 1307/15, Rn. 28, NVwZ-RR 2016, 864: „Die [...] Abschaffung der Andienungspflicht in Hessen ist [...] eine rechtspolitische Entscheidung, aber nicht etwa eine Umsetzung bundesgesetzlicher Vorgaben.“

29 §§ 14 und 15 Abs. 2 des Saarländischen Abfallwirtschaftsgesetzes vom 26.11.1997, ABl. S. 1352, 1356, und Verordnung über die Entsorgung von Sonderabfällen vom 15.6.1998, ABl. S. 581.

30 Verordnung über die Entsorgung von Sonderabfällen vom 15.6.1998, ABl. S. 581.

31 *IHK Saarland*, Aktuelles, Kennzahl: 17.2094, 12.5.2006; [https://www.saarland.ihk.de/p/IHK\\_begr%C3%BC%C3%9Ft\\_Neuordnung\\_der\\_Sonderabfallentsorgung\\_Mit\\_dem\\_\\_Ende\\_der\\_Andienungspflicht\\_\\_sinken\\_auch\\_die-17-2094.html](https://www.saarland.ihk.de/p/IHK_begr%C3%BC%C3%9Ft_Neuordnung_der_Sonderabfallentsorgung_Mit_dem__Ende_der_Andienungspflicht__sinken_auch_die-17-2094.html) (abgerufen am 1.4.2026).

32 [https://www.saarland.de/mukmav/DE/portale/umweltpaktundemas/home/home\\_node.html](https://www.saarland.de/mukmav/DE/portale/umweltpaktundemas/home/home_node.html) (abgerufen am 1.4.2026).

33 Gesetz zur Neuordnung der Sonderabfallüberwachung vom 15.3.2006, ABl. S. 602.

34 Thüringer Verordnung über die Überwachung von Sonderabfällen (ThürSAbfÜVO) vom 16.11.2000, GVBl. S. 372, geändert durch Verordnung vom 2.5.2002, GVBl. S. 203. Zuvor mussten besonders überwachungsbedürftige Abfälle zur Beseitigung der Thüringer Sonderab-

fall Gesellschaft mbH (TSA) überlassen werden; siehe die Thüringer Verordnung über die Entsorgung von Sonderabfällen aus Industrie und Gewerbe (Sonderabfall-Verordnung) vom 31.1.1992, GVBl. S. 65. Zum 1.1.2001 wurde die Sonderabfall-Verordnung durch die ThürSAbfÜVO abgelöst.

35 *IHK Erfurt*, Bürokratieabbau in Thüringen, 16 Vorschläge, S. 5.

36 Thüringer Verordnung zur Neuordnung der Sonderabfallüberwachung vom 24.7.2007, GVBl. S. 98.

37 Vgl. [https://www.db-thueringen.de/servlets/MCRFileNodeServlet/dbt\\_derivate\\_00020272/pubdownload939.pdf](https://www.db-thueringen.de/servlets/MCRFileNodeServlet/dbt_derivate_00020272/pubdownload939.pdf) (abgerufen am 1.4.2026).

38 Vgl. § 23 Abs. 2 und § 24 Abs. 2 des bis 30.11.2017 gültigen Thüringer Abfallwirtschaftsgesetzes (ThürAbfG).

39 Vgl. § 14 Abs. 2 und § 15 des Thüringer Ausführungsgesetz zum Kreislaufwirtschaftsgesetz (ThürAGKrWG).

40 Zum Teil existieren aber landeseigene Gesellschaften mit Betreiberaufgaben bzw. operativ tätige Gesellschaften mit unmittelbarer oder mittelbarer Landesbeteiligung, d.h. die Unternehmen haben keine hoheitlichen Aufgaben, sondern sie betreiben Anlagen zur Entsorgung von gefährlichen Abfällen, z.B. in Mecklenburg-Vorpommern die IAG Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH. Auch die private Sonderabfallgesellschaft in Bayern, die GSB Sonderabfall-Entsorgung Bayern GmbH, hat keine Vollzugsaufgaben, sondern fungiert im Rahmen einer landesrechtlichen Überlassungspflicht als Trägerin der Sonderabfallentsorgung. Ungeachtet dessen bestehen in Bayern und Hamburg besondere Überlassungspflichten, aber keine „echten“ Andienungspflichten.

- in Rheinland-Pfalz die SAM Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH mit Sitz in Mainz (seit 1994),
- in Schleswig-Holstein die GOES Organisation der Entsorgung von Sonderabfällen GmbH in Neumünster (seit 1994),
- in Berlin und Brandenburg die SBB Sonderabfallgesellschaft Brandenburg/Berlin mbH mit Sitz in Potsdam (seit 1995) und
- in Baden-Württemberg die SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH mit Sitz in Fellbach (seit 2000).

## 1. Gründung

Ausgangslage für die Gründung der Gesellschaften waren in der Regel organisatorische und finanzielle Schwierigkeiten bei der Sonderabfallentsorgung in den jeweiligen Bundesländern. Dabei beanspruchte die Konzeptions- und Gründungsphase bis zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit mehrere Jahre.

In Niedersachsen fiel die Gründungsphase der NGS mit der Einrichtung des Niedersächsischen Umweltministeriums im Jahr 1986 zusammen. Sie reichte aber genau genommen bis in die 1970er-Jahre zurück.<sup>41</sup> Seinerzeit war die Sonderabfallentsorgung Gegenstand politischer Auseinandersetzungen und eines Untersuchungsausschusses.<sup>42</sup> Im November 1985 erklärte die niedersächsische (CDU-geführte) Landesregierung ihre Absicht zur Gründung einer Public-Private-Partnership-Gesellschaft (PPP) zur Sonderabfallbeseitigung.<sup>43</sup> Es folgte im Dezember 1985 der Beschluss zur Firmengründung und anschließend die Eintragung im Handelsregister. Nach einer umfangreichen Aufbauphase wurde die NGS mit Wirkung vom 1.5.1989 im Landesrecht zur Zentralen Stelle für Sonderabfälle bestimmt und mit hoheitlichen Aufgaben beliehen. Die seinerzeit mit der Gründung der NGS und der zeitgleich erfolgten Einführung einer Andienungspflicht für besonders überwachungsbedürftige Abfälle verfolgten Kernziele, insbesondere eine Transparenz der Sonderabfallströme, eine dauerhafte Entsorgungssicherheit zu marktgerechten Konditionen und mit umweltgerechten Entsorgungsstrukturen sowie ein umfassendes Beratungsangebot, wurden seither den jeweiligen umweltpolitischen und wirtschaftlichen Entwicklungen folgend – auch bei wechselnden politischen Verhältnissen – immer wieder nachjustiert und konsequent fortentwickelt.<sup>44</sup>

In Rheinland-Pfalz war seit den 1970er-Jahren die GBS Gesellschaft zur Beseitigung von Sonderabfällen mbH Trägerin der Sonderabfallwirtschaft. Ihre Aufgabe war die Entsorgung von Sonderabfällen, u.a. der Betrieb der Sonderabfalldeponie Gerolsheim. Um die dort Ende der 1980er-Jahre angefallenen, unerwartet hohen Sanierungskosten zu decken und einen drohenden Konkurs zu verhindern, wurden der GBS umfangreiche Landesbürgschaften gewährt. Weil aus Sicht der im Mai 1991 gebildeten sozialliberalen Landes-

regierung durch die vorhandenen Strukturen die Entsorgungssicherheit nicht mehr gewährleistet war,<sup>45</sup> beschloss sie 1992 eine Neuorganisation der rheinland-pfälzischen Sonderabfallwirtschaft. Die Vorarbeiten dafür hatten bereits Anfang 1991 durch die Erarbeitung entsprechender Konzepte und Abstimmungsgespräche mit der Wirtschaft begonnen. Am 1.1.1994 nahm die SAM ihre Geschäftstätigkeit auf. Teile der abfallerzeugenden Wirtschaft beanstandeten die neue Organisationsform sowie die neu geschaffene Andienungspflicht für besonders überwachungsbedürftige Abfälle im Rahmen von Widerspruchs- und Klageverfahren, wobei der eigentliche Grund hierfür die im Vergleich zur vorhergehenden Situation höheren Gebühren waren. Vor allem die chemische Industrie befürchtete eine Erhöhung ihrer Produktionskosten und sah sich deshalb in ihrer Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt. Die Abfallentsorger waren zufrieden, dass die SAM keine eigenen Sonderabfallentsorgungsanlagen errichten oder betreiben sollte. Aus ihrer Sicht hätte sonst die Gefahr einer unliebsamen Konkurrenz bestanden. Jedoch missfiel ihnen, dass die SAM zunächst die Aufgabe erhalten hatte, Entsorgungskapazitäten auf dem freien Markt durch privatrechtliche Verträge zu sichern und die Abfallströme in von ihr ausgewählte Anlagen zu vertraglich festgelegten Entsorgungspreisen zu lenken.<sup>46</sup> Ab 1998 wurde diese Regelung aufgegeben.<sup>47</sup> Auch erfolgten im Laufe der Zeit, erstmals im Jahr 1995, zahlreiche Gebührenerkürzungen, bis hin zur Einführung eines grundlegend neuen Gebührenkonzepts im Jahr 2012. Letztlich führten auch die als Folge der sog. „Döss-Affäre“<sup>48</sup> erfolgten or-

41 Im Einzelnen *Preuß*, ehem. Hauptgeschäftsführer der Unternehmerverbände Niedersachsen e.V., in: Skizzenbuch 25 Jahre NGS, Hannover 2011, S. 22 ff.

42 9. Parlamentarischer Untersuchungsausschuss (Sonderabfall), vgl. dazu den Antrag der Grünen vom 12.10.1982, LT-Drucks. 10/246, und den Bericht vom 29.11.1985, LT-Drucks. 10/5140.

43 *Preuß*, ehem. Hauptgeschäftsführer der Unternehmerverbände Niedersachsen e.V., in: Skizzenbuch 25 Jahre NGS, Hannover 2011, S. 35 ff.

44 *Rüdiger*, Einblicke in die Arbeit von Sonderabfall-Entsorgungs-Gesellschaften, <https://www.sonderabfall-wissen.de/interviews/joerg-ruediger-schildert-herausforderungen-einer-sonderabfallgesellschaft/> (abgerufen am 27.12.2022).

45 Vgl. auch den Bericht des Untersuchungsausschusses zur GBS, LT-Drucks. 12/4410.

46 Gesetzentwurf, LT-Drucks. 12/2404, S. 8 ff.

47 Seit der zum 1.6.1998 durch das Landesabfallwirtschafts- und Altlastengesetzes (LABfWAG) vom 2.4.1998, GVBl. S. 97, erfolgten Rechtsänderung werden Entsorgungsverträge unmittelbar zwischen Erzeuger/Besitzer und Entsorger geschlossen und die Entsorgungskosten direkt zwischen ihnen abgerechnet.

48 Das ZDF strahlte 1996 in der Sendung „Frontal“ einen Bericht aus, in dem behauptet wurde, die Genehmigungspraxis der SAM sei Grundlage für „Müllschiebereien“ der Döss GmbH gewesen. Später untersagte das Landgericht Frankfurt/M. dem ZDF diese Behauptung. 1998 kam der Untersuchungsausschuss „Sonderabfall“ des rheinland-pfälzischen Landtages mehrheitlich zu dem Ergebnis, dass im Zusammenhang mit der SAM keine politischen Fehlentscheidungen oder ungeeignete Strukturen festzustellen seien. Die Arbeitsweise der SAM sei nicht zu beanstanden; vgl. Bericht vom 28.9.1998, LT-Drucks. 13/3555.

ganisatorische Verbesserungen<sup>49</sup> und die das Handeln der SAM bestätigenden höchstrichterlichen Entscheidungen<sup>50</sup> Ende der 1990er-Jahre zu einer zunehmenden Akzeptanz der Gesellschaft.

Die 1993 in Schleswig-Holstein erfolgte Gründung der GOES zielte darauf ab, dass die Gesellschaft als zentrale Stelle für die Organisation der Entsorgung von Sonderabfällen in Schleswig-Holstein die Erfassung, Kontrolle und Lenkung der Entsorgungsvorgänge von Sonderabfällen sowie die Beratung von Sonderabfallerzeugern und -entsorgern über Möglichkeiten der Vermeidung, Verwertung und sonstigen Entsorgung übernehmen sollte. Dafür wurden der GOES insbesondere die Aufgaben der Abfallstromüberwachung für besonders überwachungsbedürftige bzw. gefährliche Abfälle nach der NachwV übertragen. Zur Sicherstellung einer effizienten und wirtschaftlichen Wahrnehmung dieser hoheitlichen Aufgaben wurde die Zuständigkeit später erweitert, u.a. im Hinblick auf grenzüberschreitende Abfallverbringungen sowie in Bezug auf die Durchführung des Anzeige- und Erlaubnisverfahrens.

Die Gründung der SBB im Jahr 1994 trug dem Umstand Rechnung, dass das Land Berlin wegen seiner spezifischen räumlichen Situation als dicht besiedelter Ballungsraum nicht in der Lage ist, die Abfallentsorgung vollständig im eigenen Land vorzunehmen. Deshalb bildet es zusammen mit dem Bundesland Brandenburg – ausgehend von der geographischen Lage und der wirtschaftlichen Verflechtung – einen gemeinsamen Entsorgungsraum. Für die Organisation der Entsorgung gefährlicher Abfälle wurde mit der SBB eine gemeinsame Sonderabfallgesellschaft geschaffen, die eine enge Kooperation mit der abfallerzeugenden Wirtschaft und den ansässigen Entsorgungsunternehmen im gemeinsamen Berlin/Brandenburger Wirtschafts- und Entsorgungsraum gewährleisten sollte. Dabei hatte es bereits 1990 Überlegungen zu einer Neuorientierung der „Sondermüllentsorgungspolitik“ in Berlin gegeben, weil man zuvor einen „bedenkenlosen und in höchstem Maße umwelt-

gefährdenden Umgang mit Sonderabfällen“ festgestellt hatte.<sup>51</sup>

Die Errichtung der SAA im Jahr 1996 war das Ergebnis einer Entwicklung, die bereits in den 1970er-Jahren begonnen hatte: Um die baden-württembergische Sonderabfallwirtschaft in geordnete Bahnen zu lenken, wurde 1973 die landeseigene Sonderabfallentsorgung Baden-Württemberg GmbH (SBW) gegründet. Ihr oblag ab 1990 der Vollzug der neu geschaffenen Andienungspflicht. Später war es Absicht des Landes, die SBW von ihren öffentlichen Funktionen zu befreien (diese sollten auf die neu gegründete SAA übertragen werden) und danach zu privatisieren bzw. aufzulösen (was einige Jahre später auch geschah). Zum anderen sollten mittels der SAA als Zentraler Stelle die auf die Landratsämter, die Regierungspräsidien und die Landesanstalt für Umweltschutz verteilten Zuständigkeiten im Sonderabfallbereich gebündelt werden.<sup>52</sup> Und außerdem sollte die SAA die Beratungsaufgaben der 1992 gegründeten Abfallberatungsagentur (ABAG) übernehmen. Damit sollte in Abkehr von den vorherigen „Zickzackkursen der Abfallpolitik“, mit denen „viele einzelne Institutionen und Gesellschaften und alles Mögliche gegründet“ worden war, überschaubar und sichtbar gemacht werden, „wer denn nun wirklich zuständig ist“.<sup>53</sup> Nach ihrer Gründung und der Ausstattung mit hoheitlichen Aufgaben und Befugnissen durch das Land übernahm die SAA von der SBW den hoheitlichen Bereich der Andienung, womit ihr die Steuerung der Sonderabfallentsorgung im Land oblag. In der Folgezeit wurden ihr sukzessive weitere hoheitliche Aufgaben im Sonderabfallbereich übertragen.

Bei fast allen Sonderabfallgesellschaften ist das jeweilige Bundesland entweder alleiniger Gesellschafter der GmbH (SAA) oder – teilweise zusammen mit anderen Gebietskörperschaften (GOES) – Mehrheitsgesellschafter neben der abfallerzeugenden und/oder -entsorgenden Wirtschaft. An einer Gesellschaft (SBB) sind zwei Bundesländer sowie die erzeugende und entsorgende Wirtschaft zu gleichen Anteilen beteiligt. In allen Fällen liegt die Fachaufsicht bei dem für die Kreislaufwirtschaft zuständigen Ministerium bzw. dem zuständigen Senat.

Als private Gesellschaften können die Sonderabfallgesellschaften die ihnen übertragenen Aufgaben kompetent, effizient, zügig und im Regelfall für das jeweilige Land kostenneutral erfüllen. Es handelt sich um Modelle für modernes Verwaltungsmanagement, die klassischen Behördenvollzug mit einem flexiblen Sonderabfall-Management kombinieren, das zum Teil zwecks fortlaufender Optimierung der Arbeitsprozesse entsprechend zertifiziert ist.<sup>54</sup>

## 2. Hoheitliche Befugnisse

Die genannten Sonderabfallgesellschaften betreiben – wie bereits erwähnt – keine eigenen Entsorgungsanlagen, sondern sie sind allein für die Organisation und Überwachung

49 Durch externe Begutachtung wurden 1997 die gesetzlichen und satzungrechtlichen Grundlagen der SAM überprüft. Anschließend wurden die Vorschläge durch eine Reduzierung der Abteilungen, eine Veränderung der betrieblichen Zuständigkeiten, die Einführung von Checklisten, den Wegfall des Vertragswesens, eine Optimierung der IT-Struktur und die Einführung eines QM-Systems umgesetzt.

50 OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 18.11.1998 – 8 A 11595/96, NuR 1999, 463 (470); bestätigt durch BVerwG, Urteil vom 13.4.2000 – 7 C 47.98, NVwZ 2000, 1175 (1178); siehe auch BVerfG, Beschluss vom 12.12.2000 – 2 BvR 999/00, NVwZ 2001, 551 (552).

51 Vgl. die Beschlussempfehlung des Umweltausschusses vom 1.3.1990, Drucks. 11/711.

52 Vgl. *Rechnungshof Baden-Württemberg*, Denkschrift 2006, Betätigungsprüfung bei einem Dienstleistungsunternehmen, Beitrag Nr. 11.

53 Ehem. Umweltminister *Schaufler*, LT-Plenar-Protokoll 12/23, S. 1598.

54 Z.B. ist das Qualitäts-/Umweltmanagement der SAM gemäß DIN EN ISO 9.001 und DIN EN ISO 14.001 zertifiziert; vgl. <https://sam-rlp.de/unternehmen/leitbild-zertifikat/> (abgerufen am 1.4.2026).

der Sonderabfallströme im jeweiligen Bundesland zuständig. Dazu wurden den Gesellschaften im Rahmen einer Beleihung<sup>55</sup> hoheitliche Befugnisse übertragen, die entweder vor der Gründung der Gesellschaften von „klassischen“ Landesbehörden (untere oder obere Abfallbehörden) wahrgenommen wurden (z.B. bei der Nachweisführung) oder die nach der Gesellschaftsgründung durch neue Gesetzgebung hinzugekommen sind (z.B. Vollzug der AbfAEV und der POP-Abfall-ÜberwV). Die Sonderabfallgesellschaften sind insoweit als Behörden im Sinne des Verwaltungsrechts einzustufen und materiell-rechtlich dem öffentlichen Dienst zuzurechnen.<sup>56</sup> Soweit gegen Verwaltungsakte der Sonderabfallgesellschaften gemäß den §§ 68 ff. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ein Widerspruchsverfahren in Betracht kommt, ist die jeweilige Gesellschaft zugleich die zuständige Widerspruchsbehörde (§ 73 Abs. 1 Nr. 2 VwGO).

Alle Sonderabfallgesellschaften sind die zuständigen Behörden im elektronischen Abfallnachweisverfahren (eANV) gemäß der §§ 49 ff. KrWG i.V.m. der NachwV und der §§ 4 und 5 POP-Abfall-ÜberwV sowie im Bereich der grenzüberschreitenden Abfallverbringungen nach der VVA und dem AbfVerbrG. Zum Teil (z.B. GOES, SAA, SAM) erstellen sie für das jeweilige Bundesland jährlich eine Sonderabfallstatistik bzw. Sonderabfallbilanz, die u.a. auf der Basis von Begleitscheindaten Auskunft über die tatsächlich vollzogenen Entsorgungsvorgänge gibt, der Landesverwaltung als Planungsgrundlage dient und der Wirtschaft wichtige Indikatoren liefert. Teilweise gibt es weitere Zuständigkeiten. So sind die GOES, SBB und SAM auch die zuständigen Behörden nach den §§ 53 und 54 KrWG i.V.m. der AbfAEV und dem darauf basierenden elektronischen Anzeige- und Erlaubnisverfahren (eAEV), mit Ausnahme der Lehrgangsanerkennung. Die NGS und SBB sind außerdem zuständig für Entscheidungen nach Art. 7 Abs. 4 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 2019/1021 über persistente organische Schadstoffe (EU-POP-Verordnung). Zum Teil sind bestimmte Zuständigkeiten innerhalb des Bundeslandes auf mehrere Behörden aufgeteilt. Beispielsweise ist die NGS im eANV nur für die Vorabkontrolle, d.h. für die Bearbeitung von (Sammel-)Entsorgungsnachweisen zuständig, während die Bearbeitung von Begleitscheinen dem Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim obliegt. Einige Sonderabfallgesellschaften (GOES, SAA, SAM, SBB) fungieren zugleich als Landes-ASYS-Knotenstellen, d.h. sie betreiben für das jeweilige Bundesland das behördliche Abfallüberwachungssystem ASYS, das auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung der 16 Bundesländer zu Gemeinsamen Abfall-DV-Systemen (GADSYS) u.a. der Abwicklung von hoheitlichen Aufgaben im Rahmen des eANV und des eAEV dient und sowohl bei den Sonderabfallgesellschaften selbst als auch ggf. bei anderen zuständigen Landesdienststellen eingesetzt wird. Als Landes-ASYS-Knotenstellen stellen die Sonderabfallgesellschaften auch den Datenaustausch über die Zentrale Koordinierungsstelle Abfall (ZKS-Abfall) im Länderverbund sicher.

Die SAA und die SAM sind zugleich die zuständigen Verwaltungsbehörden für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten, die mit ihren hoheitlichen Aufgaben im Zusammenhang stehen.<sup>57</sup> In der Übertragung entsprechender Kompetenzen liegt kein Verstoß gegen den Kernbereich der Staatlichkeit. Denn die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten ist nicht dem Straf- und Strafprozessrecht und deshalb nicht dem Kernbereich staatlichen Handelns zuzuordnen.<sup>58</sup> Die durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgende Übertragung der Zuständigkeit zur Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten auf eine GmbH mit zumindest überwiegender staatlicher Beteiligung ist auch sonst nicht zu beanstanden. Sie verstößt weder gegen das Demokratieprinzip noch gegen allgemeine Beleihungsgrundsätze oder gesellschaftsrechtliche Vorschriften.<sup>59</sup> Voraussetzung ist aber das Vorhandensein von Kontrollinstanzen (freiwilliger Aufsichtsrat, Fachaufsicht etc.). Im Übrigen muss dem Gleichbehandlungsgrundsatz entsprochen werden, was z.B. durch Arbeitsanweisungen und Bußgeldkataloge sichergestellt werden kann. Schließlich darf die Gesellschaft bei der Wahrnehmung der ihr übertragenen hoheitlichen Aufgaben nicht gewinnorientiert tätig sein; sie muss vielmehr nach dem Kostendeckungsprinzip arbeiten. Bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten bietet sich eine Regelung an, nach der die verhängten Bußgelder an die Landeskasse abgeführt werden.<sup>60</sup>

Die hoheitlichen Befugnisse rund um das Thema Sonderabfall werden jeweils für das gesamte Bundesland ausgeübt,

55 *Schwind*, in: Wendenburg/Kropp/Rüdiger/Fabian, *Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft (RdA)*, § 17 KrWG Rn. 219. Zur Rechtmäßigkeit der Beleihung der Sonderabfallgesellschaften siehe OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 18.11.1998 – 8 A 11595/96, NuR 1999, 463 (470), bestätigt durch BVerwG, Urteil vom 13.4.2000 – 7 C 47.98, NVwZ 2000, 1175 (1178); VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 22.5.2001 – 10 S 1405/99, DVBl. 2001, 1873 ff.; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 21.7.1997 – 7 K 7532/95, BeckRS 1997, 22535; OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 21.11.1996 – 2 D 19/95, NVwZ 1997, 604 (605).

56 Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8.1.2009 – OVG 4 E 19.08.

57 Wie das BVerfG durch Beschluss vom 16.7.1969 – 2 BvL 2/69, BVerfGE 27, 18, BeckRS 9998, 160445, für den Bereich des Straßenverkehrsrechts festgestellt hat, soll „die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr [...] bei den Behörden [...] zusammengefasst werden, die nach Zuständigkeitsbereich und personeller Besetzung eine Gewähr für eine sachgemäße und reibungslose Erledigung bieten“.

58 BVerfG, Beschluss vom 16.7.1969 – 2 BvL 2/69, BVerfGE 27, 18, BeckRS 9998, 160445.

59 Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.9.2005 – 7 BN 2.05, NVwZ 2006, 829; Urteil vom 13.4.2000 – 7 C 47.98, NVwZ 2000, 1175 (1178); ebenso die Vorinstanz OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 18.11.1998 – 8 A 11595/96, NuR 1999, 463 (470).

60 Gemäß § 90 Abs. 2 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG). Etwas anderes kann für die dem Betroffenen im Zusammenhang mit der Geldbuße nach § 465 Abs. 1 S. 1 Strafprozessordnung (StPO) i.V.m. § 105 Abs. 1 OWiG, § 46 Abs. 1 OWiG auferlegten Kosten des Bußgeldverfahrens gelten.

d.h. die Sonderabfallgesellschaften sind als sog. Zentrale Stellen tätig. Der Zuständigkeitsbereich der SBB umfasst sogar zwei Länder: Berlin und Brandenburg. Der Grund für die Zentralisierung ist, dass die administrative Abwicklung der europa-, bundes- und landesrechtlichen Vorgaben spezielle Kenntnisse und Erfahrungen erfordert, deren Konzentration auf eine Stelle im Land ein Gebot ökonomischer Vernunft ist. Für die abfallerzeugende und -entsorgende Wirtschaft bringt die zentrale Bündelung von Sachverstand und die Straffung von Arbeitsabläufen den Vorteil eines „One-Stop-Shop“ mit sich. Die Einrichtung einer Zentralen Stelle im Land ist auch wesentlich effizienter, als wenn die Zuständigkeiten örtlich auf mehrere Behörden aufgeteilt sind.<sup>61</sup> Bei einer Zersplitterung von Zuständigkeiten wäre hingegen nicht gewährleistet, dass bei allen zuständigen Stellen ausreichende Personal- und Sachmittel zur Verfügung stehen und bei den Beschäftigten das notwendige Experten- und Überblickswissen vorhanden ist, sowohl in rechtlicher Hinsicht bezüglich der geltenden Rechtslage, als auch in tatsächlicher Hinsicht bezüglich der im Land und anderswo zur Verfügung stehenden Entsorgungsanlagen. Aus diesem Grund hat der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) bereits 2007 im Hinblick auf damalige Kommunalisierungstendenzen ausgeführt:<sup>62</sup>

*„In der heutigen Situation ist [...] sorgfältig zu prüfen, ob und inwieweit es vertretbar ist, komplexe, auf interdiszi-*

*plinäre Kooperation angewiesene technisch-wissenschaftlich voraussetzungsvolle Genehmigungsverfahren von entsprechend ausgestatteten Behörden, die aufgrund des großen Anfalls dieser Aufgaben im Übrigen auch Routine erworben haben, auf kommunale Entscheidungsträger zu übertragen. Die Beschwörung des Konnexitätsprinzips hilft in diesem Zusammenhang wenig, weil die Genehmigungsbehörden mit einem entsprechenden personellen und sächlichen Zuschnitt keineswegs bei einer Vielzahl von Städten und Kreisen geschaffen werden können.“*

Gleichwohl obliegen beispielsweise in Sachsen seit 2008<sup>63</sup> zahlreiche Aufgaben im Bereich des Kreislaufwirtschaftsrechts – auch der Vollzug der NachwV, der POP-Abfall-ÜberwV und der AbfAEV – den zehn Landkreisen bzw. drei kreisfreien Städten, was zunächst zu Anlaufschwierigkeiten geführt hatte<sup>64</sup> und zum Teil unter Hinweis auf den SRU kritisch bewertet worden war.<sup>65</sup> Unabhängig davon ist bei einer dezentralen Zuständigkeit ein landesweit einheitlicher Vollzug erschwert, weil unterschiedliche Behörden die Rechtsvorschriften im Zweifel unterschiedlich auslegen und vollziehen.

Im Interesse einer effektiven Aufgabenwahrnehmung ist eine gute Vernetzung der Sonderabfallgesellschaften mit anderen Dienststellen sinnvoll. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit anderen im Land für die Kreislaufwirtschaft und den Immissionsschutz zuständigen Behörden, die Gewerbeaufsichtsbehörden, die Polizei, den Zoll und das Bundesamt für Logistik und Mobilität (BALM),<sup>66</sup> die allesamt im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Möglichkeiten ebenfalls überwachend und kontrollierend tätig sind. In Rheinland-Pfalz nehmen deshalb Beschäftigte der SAM unterstützend an Transportkontrollen der Polizei, des Zolls und des BALM sowie an bestimmten Anlagenkontrollen der oberen und unteren Abfallbehörden teil. Letzteres gilt beispielsweise für IED<sup>67</sup>-Kontrollen von Entsorgungsanlagen, in denen regelmäßig gefährliche Abfälle verwertet oder beseitigt werden. Hier übernimmt die SAM im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Vor-Ort-Prüfung von abfallrechtlichen Registern. Außerdem unterstützt sie die oberen Abfallbehörden bei der Plausibilitätsprüfung von PRTR<sup>68</sup>-Mengenmeldungen der Abfallwirtschaftsbeteiligten durch Auswertung von Begleitscheindaten. Generell gilt, dass Auffälligkeiten, die sich im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung einer Sonderabfallgesellschaft ergeben, immer zeitnah zur weiteren Veranlassung an die zuständigen Behörden gemeldet werden.

Und nicht zuletzt haben sich die bestehenden Sonderabfallgesellschaften in der Arbeitsgemeinschaft der Sonderabfall-Entsorgungs-Gesellschaften der Länder (AGS)<sup>69</sup> zu einem bundesweiten Netzwerk zusammengeschlossen, um sich auch auf dieser Ebene gegenseitig über Vollzugsfragen austauschen und diese länderübergreifend abstimmen zu können, aber auch um den Abfallwirtschaftsbeteiligten und der Öffentlichkeit ihr Know-how anzubieten.

61 Vgl. Ministerialdirigent a.D. Jung, in: 25 Jahre SAM 1993–2018, S. 11, 13, <https://sam-rlp.de/download/chronik-25-jahre-sam/?wpdmdl=11167&refresh=6368f038304d71667821624> (abgerufen am 1.4.2026). In Rheinland-Pfalz hat dies dazu geführt, dass die SAM sog. Servicegarantien in Bezug auf Bearbeitungsfristen abgeben konnte. Beispielsweise werden behördliche Bestätigungen von Entsorgungsnachweisen nicht innerhalb der von § 5 Abs. 1 NachwV vorgegebenen 30-Tages-Frist erteilt, sondern bereits innerhalb der gemäß § 4 NachwV für die Eingangsbestätigung geltenden Frist von 12 Kalendertagen; vgl. <https://sam-rlp.de/download/servicegarantien-dersam/?wpdmdl=584&refresh=63904b0e15a7b1670400782> (abgerufen am 1.4.2026).

62 Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Umweltverwaltungen unter Reformdruck: Herausforderungen, Strategien, Perspektiven, Sondergutachten 2007, S. 113.

63 Siehe das Sächsische Verwaltungsneueidungsgesetz (SächsVwNG) vom 29.1.2008, SächsGVBl. S. 138, geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 20.6.2008, SächsGVBl. S. 371.

64 Sächsischer Landtag, 1. Untersuchungsausschuss der 5. Legislaturperiode, Abfall-Misstands-Enquete, Abschlussbericht, Bd. I von III, S. 268.

65 Sächsischer Landtag, 1. Untersuchungsausschuss der 5. Legislaturperiode, Abfall-Misstands-Enquete, Abschlussbericht, Bd. II von III, S. 13 ff.

66 Bis Ende 2022 Bundesamt für Güterverkehr (BAG).

67 IED steht für Industrial Emissions Directive, d.h. die Richtlinie 2010/75/EU vom 24.1.2010 über Industrieemissionen.

68 PRTR steht für Pollutant Release and Transfer Register. Die Einzelheiten regeln die Verordnung (EG) Nr. 166/2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstoffreisetzung- und -verbringungsregisters sowie das Gesetz zur Ausführung des Protokolls über Schadstoffreisetzung- und Verbringungsregister (SchadRegProtAG).

69 <https://www.info-ags.de/de/home/> (abgerufen am 1.4.2026).

### 3. PPP-Modelle

Die Konstruktion der Sonderabfallgesellschaften als Gesellschaften des privaten Rechts beruht darauf, dass der jeweilige Landesgesetzgeber für die Organisation und Überwachung der ordnungsgemäßen Entsorgung von gefährlichen Abfällen eine unternehmerische Komponente sowie eine gegenüber „klassischen“ Behörden erhöhte Flexibilität für erforderlich gehalten hat. Um die Erfüllung öffentlicher Aufgaben effizient und modern zu gestalten, sollen die technischen und betrieblichen Möglichkeiten sowie die Mittel eines privaten Unternehmens in der Rechtsform einer GmbH genutzt werden.

Soweit hierzu öffentlich-private Partnerschaften eingegangen, also Public-Private-Partnership-Modelle (PPP-Modelle) gewählt wurden, soll einerseits die Verwaltungsexpertise des Gesellschafters Land und andererseits die praktisch-wirtschaftliche Expertise der beteiligten Unternehmen nutzbar gemacht werden. Unabhängig davon, ob die abfallerzeugende und die abfallentsorgende Wirtschaft (GOES, SBB, NGS) oder nur Entsorgungsunternehmen (SAM) beteiligt sind, und ungeachtet dessen, ob eine unmittelbare Beteiligung (NGS) oder nur eine mittelbare Beteiligung in Form von Untergesellschaften (GOES, SBB, SAM) vorliegt,<sup>70</sup> führt das jeweilige Land die öffentlich-rechtliche Aufsicht über die Gesellschaft. In den meisten Fällen hat es zudem als Allein- oder Mehrheitsgesellschafter im Rahmen des Gesellschaftsrechts einen bestimmenden Einfluss auf die Sonderabfallgesellschaft.

Mit einem solchen PPP-Modell wird nach der Rechtsprechung des BVerwG entsprechend der Konzeption des KrWG, die private Entsorgungsverantwortung zu stärken, der Sachverstand der Privatwirtschaft genutzt und versucht, auf diese Weise die Akzeptanz der jeweiligen Sonderabfallgesellschaft zu fördern. Dies rechtfertigt eine Ausnahme von dem Grundsatz des Art. 33 Abs. 4 Grundgesetz (GG), wonach hoheitliche Befugnisse in der Regel durch Angehörige des öffentlichen Dienstes ausgeübt werden sollen.<sup>71</sup> Eine Konstruktion als PPP-Gesellschaft dient zugleich dem besseren Verständnis der jeweils anderen Seite.

Die privaten Gesellschafter wirken lediglich in beratender Funktion in den Aufsichtsgremien (Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlungen) mit, ohne Einfluss auf konkrete Vorgänge nehmen zu können und ohne irgendwelche Vorteile im Verwaltungshandeln der Gesellschaft zu haben.<sup>72</sup> Aufgrund der Beteiligung der Privatwirtschaft besteht deshalb keine Gefahr eines Interessenskonflikts zwischen der Wahrnehmung von hoheitlichen Aufgaben und den privatwirtschaftlichen Interessen von Gesellschaftern. Zudem sind Beliehene nach § 30 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) bzw. den entsprechenden landesrechtlichen Regelungen verpflichtet, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Kunden nicht unbefugt zu offenbaren. Die sich daraus ergebenden Grenzen sind auch bei der Erteilung von Auskünften und der Gewährung von Einsicht an Gesellschafter

gemäß § 51a GmbHG zu beachten.<sup>73</sup> Im Übrigen werden die Integrität der Sonderabfallgesellschaften auch durch die Fachaufsicht des zuständigen Ministeriums/Senats, einen fakultativen Aufsichtsrat, geeignete Zeichnungsregelungen (Vier-Augen-Prinzip) und strenge Compliance-Vorgaben gefördert und dadurch Korruptionsgefahren auf allen Ebenen entgegengewirkt. Zu diesen Vorgaben gehören regelmäßig auch die Festlegungen im Public Corporate Governance Kodex (PCGK) des jeweiligen Bundeslandes, der für Unternehmen, an denen das Land beteiligt ist, wesentliche Bestimmungen und Standards für die gute und verantwortungsvolle Unternehmensführung enthält. Zudem werden alle Beschäftigten auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten<sup>74</sup> und auf das Datengeheimnis<sup>75</sup> verpflichtet.

### 4. Personal und Sachausstattung

Der Personalbestand hängt maßgeblich von den wachsenden Aufgaben und den zu bearbeitenden Fallzahlen ab. Beispielsweise ist bei der SAA, SAM und SBB u.a. Personal für folgende Bereiche vorhanden, wobei diese meist organisatorisch unterschiedlichen Abteilungen und/oder Stabsstellen zugeordnet sind: grenzüberschreitende Abfallverbringung, nationales Nachweisverfahren (ggf. inkl. Andienungsverfahren), Anzeige- und Erlaubnisverfahren, Beratung und Öffentlichkeitsarbeit, Informationstechnik, Finanz- und Rechnungswesen (inkl. Faktura und Einkauf), allgemeine Aufgaben (inkl. Zentrale und Sekretariat).

Alle Sonderabfallgesellschaften verfügen über eine Geschäftsführung, die jeweils aus einer Person besteht. Die Vergütung ist im jeweiligen Geschäftsführungsvertrag festge-

70 An der GOES sind zwei Organisationen der abfallentsorgenden Wirtschaft mit zusammen 24,5 % beteiligt, nämlich die EGSH Entsorgungsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V. und die SHEREG Schleswig-Holsteinische Entsorgung und Recycling GmbH. Bei der SAM und SBB verhält es sich ähnlich: An der SAM sind mit 25,1 % die VPE Vereinigung privater Entsorgungsbetriebe der Sonderabfallentsorgung in Rheinland-Pfalz GmbH und mit 23,9 % die VME Vereinigung mittelständischer Entsorgungsbetriebe der Sonderabfallentsorgung in Rheinland-Pfalz GmbH beteiligt. Bei der SBB sind in einer der beiden Untergesellschaften auch Erzeugerbetriebe vertreten (SBB Abfallerzeuger GbR und SBB Entsorgungswirtschaft GmbH mit jeweils 25 % Anteilen an der SBB).

71 So für Rheinland-Pfalz BVerwG, Urteil vom 13.4.2000 – 7 C 47.98, NVwZ 2000, 1175 (1178); für Niedersachsen OVG Lüneburg, Beschluss vom 21.7.1997 – 7 K 7532/95, S. 13 ff.; für Brandenburg OVG Frankfurt/O., Urteil vom 21.11.1996 – 2 D 19/95, NVwZ 1997, 604 (605); siehe auch *Schwind*, in: Wendenburg/Kropp/Rüdiger/Fabian, Recht der Abfall- und Kreislaufwirtschaft (RdA), § 17 KrWG Rn. 220.

72 Nach den gesellschaftsrechtlichen Festlegungen sind allerdings ggf. Gewinnausschüttungen (z.B. bei unbeabsichtigten Einnahmeüberschüssen) möglich.

73 So für die SAM BVerwG, Urteil vom 13.4.2000 – 7 C 47.98, NVwZ 2000, 1175 (1178).

74 Gemäß Verpflichtungsgesetz.

75 Gemäß den im jeweiligen Bundesland maßgeblichen Datenschutzregelungen.

legt. Die übrigen Beschäftigten sind in der Regel Angestellte. Ihre Vergütung erfolgt meist nach hauseigenen Entgeltssystemen, die sich zum Teil an den Vergütungsregelungen des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) orientieren und vereinzelt auch andere Tarife zugrunde legen. Im Interesse einer funktionierenden Sonderabfallüberwachung und -lenkung sehen die Entgeltordnungen die Möglichkeit zu sachlich begründeten Einzelfallregelungen vor, damit die Sonderabfallgesellschaften bezüglich der Einstellung und Bindung von qualifizierten Fachkräften „wettbewerbsfähig“ bleiben und eine Mitarbeiterfluktuation, Probleme bei der adäquaten Stellenneubesetzung und Verzögerungen durch lange Einarbeitungszeiten möglichst vermieden werden. Falls einzelne Sonderabfallgesellschaften vom Land Zuwendungen für Personalausgaben oder sächliche Verwaltungsausgaben erhalten, ist nach Maßgabe des Landesrechts ggf. ein Besserstellungsverbot zu beachten, wonach keine finanzielle Besserstellung gegenüber vergleichbaren Landesbediensteten erfolgen darf.

Die Abteilungs-/Bereichs- oder Stabsstellenleitungen für die Wahrnehmung von Genehmigungs- und Überwachungsaufgaben verfügen grundsätzlich über ein abgeschlossenes naturwissenschaftliches oder technisches Studium an einer wissenschaftlichen Hochschule oder über eine vergleichbare Qualifikation. Denn hier müssen komplexe naturwissenschaftliche Sachverhalte beurteilt und rechtliche Auslegungsfragen geklärt werden, etwa bei Abfällen aus spezifischen Produktionsprozessen wie der chemischen Industrie. Die Leitung des Finanz- und Rechnungswesens erfordert grundsätzlich ein abgeschlossenes betriebswirtschaftliches Studium, die Leitung des IT-Bereichs in der Regel ein abgeschlossenes (informations-)technisches Hochschulstudium.

Die Sachbearbeitungsstellen mit Genehmigungs- und Überwachungsaufgaben setzen in der Regel eine technische, verwaltungstechnische oder verwaltungsbezogene (Fach-)Hochschulbildung (z.B. Diplom oder Bachelor) oder eine vergleichbare Qualifikation voraus. Dabei besteht eine hohe Verantwortung im Hinblick auf sachlich richtige Behördenentscheidungen im Bereich der Sonderabfallwirtschaft (und damit zugleich zur Vermeidung von Umwelt- und Gesundheitsgefährdungen). Der Sorgfaltsmaßstab in diesem Bereich erfordert eine qualifizierte

Stellenbesetzung, um eine fehlerfreie Bearbeitung zu ermöglichen, zumal sich im Falle einer rechtswidrigen Behördenentscheidung zu Sonderabfällen auch Amtsträger strafbar machen können.<sup>76</sup> Notwendig sind grundsätzlich vertiefte Kenntnisse der abfallrechtlichen Regelungen und abfallwirtschaftlichen Zusammenhänge sowie Kenntnisse auf den Gebieten der Verfahrenstechnik, des Gefahrgut- und Chemikalienrechts und des Verwaltungsverfahrensrechts. Die Sachbearbeitungsstellen in anderen Bereichen erfordern ebenfalls qualifizierte Kenntnisse, die durch Ausbildung oder Studium erworben sein können.

Zur Sachausstattung der Sonderabfallgesellschaften gehören neben den angemieteten Geschäftsräumen vor allem das Büromobiliar, die notwendige Hard- und Software sowie weitere Arbeitsmaterialien und Sachmittel für Außentermine (z.B. Dienstwagen, Diensthandy, Laptop, Fotoapparat, Arbeitsschutzkleidung etc.). Zur effizienten und digitalen Vorgangsbearbeitung werden häufig Content-Management-Systeme (CMS) oder Enterprise-Content-Management-Systeme (ECM) eingesetzt, die zum Teil mit dem Behördensystem ASYS und anderen betrieblichen Datenbanken verknüpft sind.

## 5. Finanzierung

Die Sonderabfallgesellschaften sind grundsätzlich nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet, was im Regelfall auch im Gesellschaftsvertrag klargestellt wird. Sie finanzieren sich überwiegend durch Gebühreneinnahmen, die der Deckung der Selbstkosten dienen. In untergeordnetem Umfang werden teilweise auch Kostendeckungsbeiträge in Form von privatwirtschaftlichen Entgelten für Geschäftsbesorgungen oder die Veranstaltung von Seminaren erhoben. Die NGS erzielt zudem Einnahmen aufgrund gesellschaftsrechtlicher Beteiligungen.<sup>77</sup> Die SAA erhält im Falle von nicht auskömmlichen Gebühreneinnahmen Landesmittel in Form von Zuwendungen.<sup>78</sup>

Die Festlegung von Vorschriften zur Gebührenbemessung und -erhebung für Amtshandlungen nach europäischer, bundes- und landesrechtlichen Regelungen zur Kreislaufwirtschaft obliegt dem Landesgesetzgeber. Die für die einzelnen Sonderabfallgesellschaften geltenden Gebührenregelungen beruhen auf unterschiedlichen systematischen Ansätzen. Im Wesentlichen lassen sich dabei Gebührenmodelle (erstens) ohne Begleitscheingebühren, (zweitens) mit Begleitscheingebühren und (drittens) mit prozentualen Gebühren unterscheiden:

Beispielsweise erheben die SAA in Baden-Württemberg<sup>79</sup> sowie die GOES in Schleswig-Holstein<sup>80</sup> – ebenso wie im Übrigen die zuständigen Behörden in Hessen, Sachsen und Sachsen-Anhalt – für den Vollzug der NachwV lediglich Gebühren für Amtshandlungen im Rahmen der sog. Vorabkontrolle, etwa für die behördliche Bestätigung eines (Sam-

76 *Glauben*, DRiZ 1998, 23.

77 Die NGS ist mit 51 % an dem Ingenieur- und Gutachterbüro Santech GmbH und mit 15 % an der Norddeutschen Gesellschaft zur Ablagerung von Mineralstoffen mbH beteiligt.

78 Zuletzt 2015.

79 Lfd.Nr. 1.1.32 bis 1.1.43 der Anlage zur Verordnung des Umweltministeriums über die Festsetzung der Gebührensätze für öffentliche Leistungen der staatlichen Behörden in seinem Geschäftsbereich (Gebührenverordnung UM – GebVO UM).

80 Lfd.Nr. 1.9.1 und 1.9.2 der Anlage zur Landesverordnung über Verwaltungsgebühren (Verwaltungsgebührenverordnung – VerwGebVO).

mel-)Entsorgungsnachweises nach § 5 oder § 9 Abs. 3 NachwV. Dabei bemisst sich die Höhe der Gebühr u.a. nach der im Nachweis angegebenen Abfallmenge. Soweit die SAA keine behördliche Bestätigung, sondern nur eine Zuweisung im Rahmen der landesrechtlichen Andienungspflicht erteilt, gelten ermäßigte Gebührensätze. Für die sog. Verbleibskontrolle, d.h. die Bearbeitung von Begleitscheinen gemäß der NachwV, fallen keine zusätzlichen Gebühren an. Insoweit wird angenommen, dass die beantragte Abfallmenge tatsächlich entsorgt wird, was einen entsprechenden behördlichen Folgeaufwand bei der Prüfung der Begleitscheine nach sich ziehen würde. Diesem Modell liegt der gebührenrechtliche Wahrscheinlichkeitsmaßstab zugrunde, der auf die mutmaßliche Inanspruchnahme der Verwaltung abstellt.

Rheinland-Pfalz<sup>81</sup> hat sich – ebenso wie im Übrigen die Bundesländer Bayern, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Thüringen – dazu entschieden, im Rahmen der Vorab- und Verbleibskontrolle jeweils gesonderte Gebühren zu erheben: Für die behördliche Bestätigung eines (Sammel-)Entsorgungsnachweises erhebt die SAM eine Gebühr, die sich nach der beantragten Abfallmenge bemisst. Soweit keine behördliche Bestätigung, sondern nur eine Zuweisung im Rahmen der landesrechtlichen Andienungspflicht erteilt wird, gelten ermäßigte Gebührensätze. Sodann werden auf der Grundlage der durch Begleitscheine nachgewiesenen tatsächlichen Entsorgungen, d.h. nach dem gebührenrechtlichen Wirklichkeitsmaßstab, weitere Gebühren erhoben. Die Erhebung solcher Begleitscheingebühren – deren Rechtmäßigkeit mehrfach höchstrichterlich bestätigt wurde,<sup>82</sup> die aber eine methodisch einwandfreie Kalkulation voraussetzt<sup>83</sup> – bietet für den Gebührenschuldner den Vorteil, dass die Entsorgung größerer Mengen im Vorfeld, d.h. im (Sammel-)Entsorgungsnachweis angegeben werden kann und es unter dem Gebührengesichtspunkt keinen Nachteil bringt, wenn diese Mengen nicht vollständig erreicht werden.

In Berlin<sup>84</sup> und Brandenburg<sup>85</sup> sowie in Niedersachsen<sup>86</sup> erfolgt die Gebührenerhebung für nachweispflichtige andienungspflichtige Sonderabfälle zur Beseitigung im Rahmen der Vorabkontrolle gemäß NachwV in Form eines prozentualen Zuschlags auf die Entsorgungskosten. Auch bei nachweispflichtigen und nicht andienungspflichtigen Sonderabfällen zur Verwertung erhebt die SBB in Berlin und Brandenburg prozentuale Gebühren im Rahmen der Vorabkontrolle; in Niedersachsen werden hier von der NGS Gebühren innerhalb eines vorgegebenen Gebührenrahmens geltend gemacht.

Letztlich obliegt es dem jeweiligen Landesgesetz- und Verordnungsgeber, für welches Gebührenmodell er sich entscheidet und für welche Amtshandlungen der zuständigen Sonderabfallgesellschaft Gebührensätze, ggf. auch in Form von Rahmengebühren, normiert werden. Dabei muss festgelegt werden, welche Gebührenmaßstäbe gelten und welche über die Kostendeckung hinausreichenden Zwecke mit der Gebührenregelung angestrebt werden.<sup>87</sup> Denn nach der Rechtsprechung des BVerfG ist die Gebühr ein abgabenrechtliches Instrument, mit dem zulässigerweise unterschiedliche Zwecke verfolgt werden können, insbesondere eine Kostendeckung, ein Vorteilsausgleich, eine Verhaltenslenkung oder soziale Zwecke.<sup>88</sup>

Beispielsweise verfolgt der Gesetz- und Verordnungsgeber in Rheinland-Pfalz mit seinen die SAM betreffenden Regelungen die Gebührenzwecke der Kostendeckung, des Vorteilsausgleichs und der Verhaltenslenkung: Die Gebührenerhebung muss dem Kostendeckungsprinzip entsprechen und alle mit den Aufgaben der SAM verbundene Aufwendungen, einschließlich der Aufwendungen für die Kostenerhebung und -beitreibung, nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen berücksichtigen.<sup>89</sup> Dazu gehören auch die auf das Bundesland Rheinland-Pfalz entfallenden Kosten für die ZKS und das Abfallüberwachungssystem ASYS, die überwiegend von der SAM aufgrund ihrer Behördenaufgaben im eANV und im eAEV getragen werden.<sup>90</sup> Einerseits

81 Lfd.Nr. 3.1 der Anlage zur Landesverordnung über die Kosten der Zentralen Stelle für Sonderabfälle (KostV), siehe dazu <https://sam-rlp.de/aufgaben/gebuehren/> (abgerufen am 1.4.2026).

82 Für Entsorgungen außerhalb Bayerns BVerwG, Beschluss vom 13.5.2008 – 9 B 61.07, NVwZ 2008, 911 ff.; für Entsorgungen innerhalb Bayerns BVerwG, Beschluss vom 13.5.2008 – 9 B 62.07; für Rheinland-Pfalz: OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 10.12.2014 – 6 A 10051/14.OVG, AbfallR 2015, 89 f. (Ls.); für das Saarland: BVerwG, Urteil vom 15.10.2014 – 9 B 1.14 und 9 B 2.14, AbfallR 2015, 39 (Ls.); für Thüringen: BVerwG, Beschluss vom 7.3.2012 – 7 BN 3.11; allg. zu Begleitscheingebühren *Kropp*, AbfallR 2009, 254 ff.; *ders.*, LKRZ 2007, 420 ff.

83 OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 7.5.2009 – 7 A 11398/08.OVG, AbfallR 2009, 265 (Ls.).

84 Verordnung über die Gebühren der zentralen Einrichtung für die Organisation der Entsorgung von gefährlichen Abfällen (Sonderabfallgebührenordnung – SoAbfGebO), siehe dazu <https://www.sbb-mbh.de/de/rechtsgrundlagen/abfallrecht-berlin/> (abgerufen am 1.4.2026).

85 Verordnung über die Gebühren der zentralen Einrichtung zur Organisation der Entsorgung gefährlicher Abfälle (Sonderabfallgebührenordnung – SAbfGebO); siehe dazu <https://www.sbb-mbh.de/de/rechtsgrundlagen/abfallrecht-brandenburg/> (abgerufen am 1.4.2026).

86 Gebührenordnung für die Zentrale Stelle für Sonderabfälle vom 5.3.1992, Nds. GVBl. S. 65, zuletzt geändert durch Art. 3 der Verordnung vom 4.6.2014, Nds. GVBl. S. 152.

87 BVerfG, Urteil vom 19.3.2003 – 2 BvL 9/98, NVwZ 2003, 715 (717); Beschluss vom 6.2.1979 – 2 BvL 5/76, BVerfGE 50, 217 (226 f.); Beschluss vom 10.3.1998 – 1 BvR 178/97, 97, 332 (345).

88 BVerfG, Urteil vom 19.3.2003 – 2 BvL 9/98, NVwZ 2003, 715 (717).

89 § 9 Abs. 3 S. 2 LKrWG.

90 Die SAM nutzt zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben das Behördensystem ASYS sowie die Kommunikations- und Datenübertragungswege der ZKS. Sie betreibt das ASYS-System als rheinland-pfälzische Knotenstelle und fungiert als Landes-ASYS-Betreuerin (LAB). Das Land hat der SAM vertraglich die Nutzungsrechte an ASYS und der ZKS übertragen.

darf die Gebührenkalkulation nicht von einer Gewinnerzielungsabsicht geprägt sein (Kostenüberdeckungsverbot), andererseits muss ein vollständiger Kostenausgleich angestrebt werden (Kostenunterdeckungsverbot). Zwar können – und müssen – auch staatliche Dienststellen mit ihrer Tätigkeit Einnahmen erzielen, insbesondere durch Gebühren, aber nach den Erfahrungen aus der Praxis sind diese bei herkömmlichem Verwaltungshandeln vielfach nicht kostendeckend, sodass ein Teil der Kosten durch Steuermittel finanziert werden muss. Im Falle einer vollständigen Kostendeckung braucht hingegen nicht auf die – ohnehin knappen – öffentlichen Mittel zurückgegriffen zu werden; damit einher geht zugleich eine finanzielle Entlastung der Bürgerinnen und Bürger. Hoheitliche Aufgaben, bei denen eine kostendeckende Gebührenerhebung nicht möglich oder jedenfalls zweifelhaft ist, wurden der SAM nicht übertragen. Im Rahmen der betriebswirtschaftlichen Kostenbetrachtung können bei der Gebührenbemessung auch die Kosten von Förder- und Beratungsmaßnahmen zur Abfallvermeidung und -verwertung einbezogen werden.<sup>91</sup> Soweit darüber hinaus die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der Amtshandlung für den Kostenschuldner berücksichtigt werden kann,<sup>92</sup> ist ein Ausgleich von Vorteilen, die dem Einzelnen aufgrund der ihm zurechenbaren öffentlichen Leistung zufließen, möglich. Dort wo dies sinnvoll und zweckmäßig ist, können die innerhalb eines Gebührenrahmens im Einzelfall zu erhebenden Gebühren nach der Menge der Abfälle gestaffelt werden, um insbesondere kleine und mittelständische Betriebe, bei denen nur wenige Abfälle anfallen, nicht unverhältnismäßig zu belasten. Zugleich werden durch eine mengenbezogene Gebührenstaffelung<sup>93</sup> im Regelfall Anreize zur Abfallver-

meidung geschaffen, weil der Gebührenschuldner honoriert wird, wenn er – soweit möglich und zumutbar – durch Vermeidung zur Reduzierung der Abfallmenge beiträgt. Kosten entstehen nur demjenigen, der gefährliche Abfälle erzeugt bzw. entsorgt und damit einen Verwaltungsaufwand der SAM auslöst. Wer keine oder wenig gefährliche Abfälle erzeugt, hat auch keine oder nur geringe Kosten. Die für die SAM gefundene Finanzierungsregelung entspricht damit dem umweltrechtlichen Verursacherprinzip, das dem Abfallerzeuger/-besitzer alle Kosten der Abfallbewirtschaftung auferlegt.<sup>94</sup>

Keiner besonderen gesetzlichen oder verordnungsrechtlichen Erwähnung bedarf das Äquivalenzprinzip. Es ist als Ausprägung des bundesverfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dem Begriff der Gebühr immanent<sup>95</sup> und verlangt, dass die im Einzelfall erhobene Gebühr nicht in einem groben Missverhältnis zu der von der Verwaltung erbrachten Leistung stehen darf.<sup>96</sup>

## V. Fazit

Die Sonderabfallgesellschaften und ihre Beschäftigten haben den Anspruch, ihren Kunden als Ansprechpersonen auf Augenhöhe gegenüberzutreten und im Rahmen ihrer Aufgaben landesweit ein hohes Maß an Service, insbesondere eine fachkundige, lösungsorientierte und zügige Begleitung zu bieten. Dazu gehört regelmäßig auch ein breites Informations- und Beratungsangebot (z.B. Schulungen, Publikationen, Internetauftritt, Newsletter). Um angesichts der zunehmenden Regelungsdichte im europäischen und nationalen Umweltrecht den von Politik, Verwaltung und Wirtschaft gestellten Anforderungen gerecht zu werden, versuchen die Sonderabfallgesellschaften, durch einen pragmatischen und dialogorientierten Vollzug Lösungen zu finden, die sowohl der Umwelt und den rechtlichen Vorgaben als auch den wirtschaftlichen Interessen der Abfallerzeuger, -sammler und -entsorger angemessen Rechnung tragen. Dabei orientieren sich die Aufgaben in der Priorität an den ständig wechselnden gesetzlichen und fachlichen Vorgaben, aber auch an der jeweiligen Entsorgungssituation für gefährliche Abfälle. Hier gilt es, mögliche Umsetzungs- und Vollzugsprobleme (wie z.B. 2016 beim Thema HBCD/Flammenschutzmittel und aktuell beim Digital Waste Shipment System<sup>97</sup>) rechtzeitig zu erkennen und in Abstimmung mit allen Beteiligten Orientierungspunkte für den Vollzug zu entwickeln.<sup>98</sup> Mit diesem Ansatz haben die Sonderabfallgesellschaften im Laufe der Jahre innerhalb ihres Bundeslandes, aber auch darüber hinaus, ein hohes Ansehen erworben.<sup>99</sup> Dazu trägt auch eine gute Vernetzung mit der erzeugenden und entsorgenden Wirtschaft und ihren Verbänden bei.

Dementsprechend hat beispielsweise die Landesregierung in Niedersachsen bereits anlässlich des 25-jährigen Jubiläums der NGS im Jahr 2011 erklärt (und beim 40-jährigen Jubiläum im Jahr 2026 bekräftigt<sup>100</sup>), die gesellschaftsrecht-

91 § 9 Abs. 3 S. 4 i.V.m. § 5 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 LKrWG.

92 § 9 Abs. 3 S. 3 LKrWG.

93 Siehe <https://sam-rlp.de/aufgaben/gebuehren/> (abgerufen am 1.4.2026).

94 Art. 14 Abs. 1 AbRRL. Zum Verursacherprinzip siehe auch Art. 191 Abs. 2 S. 2 AEUV.

95 BVerfG, Beschluss vom 11.10.1966 – 2 BvR 179, 476, 477/64, BVerfGE 20, 257 (270); ähnlich Beschluss vom 26.5.1976 – 2 BvR 995/75, BVerfGE 42, 223 (228); BVerwG, Urteil vom 19.1.2000 – 11 C 5/99, NVwZ-RR 2000, 533 (535); Urteil vom 14.4.1967 – IV C 179/65, VerwRspr. 1968, 412 (414).

96 Vgl. BVerwG, Urteil vom 14.4.1967 – IV C 179.65, BVerwGE 26, 305 (308); ferner BVerfG, Beschluss vom 11.10.1966 – 2 BvR 179, 476, 477/64, BVerfGE 20, 257 (270); BVerwG, Urteil vom 25.8.1999 – 8 C 12/98, NVwZ 2000, 73 (75).

97 Dazu *Kropp*, AbfallR 2025, 188 ff.

98 *Rüdiger*, Einblicke in die Arbeit von Sonderabfall-Entsorgungs-Gesellschaften, <https://www.sonderabfall-wissen.de/interviews/joerg-ruediger-schildert-herausforderungen-einer-sonderabfallgesellschaft/> (abgerufen am 1.4.2026).

99 So zur SAM Ministerialdirigent a.D. *Jung*, in: 25 Jahre SAM 1993–2018, S. 13, <https://sam-rlp.de/download/chronik-25-jahre-sam/?wpdmml=1167&refresh=6368f038304d71667821624> (abgerufen am 1.4.2026).

100 *Dobslaw*, in: 40 Jahre NGS, Hannover 2026, S. 18 ff.

liche Konstruktion mit der Teilhaberschaft der abfallerzeugenden und entsorgenden Wirtschaft habe sich als überaus erfolgreiches Kooperationsmodell bis heute uneingeschränkt bewährt. Es werde von der Wirtschaft als eindeutiger Standortvorteil in Niedersachsen wahrgenommen. Die Erwartung, dass die Verlagerung von hoheitlichen Aufgaben in der Sonderabfallentsorgung auf eine privatrechtliche Organisation zu mehr Effizienz und Flexibilität beitragen werde, habe sich auch angesichts des kundenorientierten Ansatzes der NGS voll erfüllt. Dies gelte nicht nur für die Umsetzung des immer komplexer werdenden europäischen Regelwerks, das die Abfallwirtschaft inzwischen präge, bis hin zu komplexen grenzüberschreitenden Fragen der Abfallverbringung, sondern auch für technische Neuerungen und Paradigmenwechsel in der Abwicklung wie etwa das elektronische Nachweisverfahren.<sup>101</sup> Die niedersächsische Wirtschaft hat dem Organisationsmodell der NGS bescheinigt, dafür Sorge zu tragen, dass Effizienz bei der Aufgabenerfüllung nicht nur angestrebt, sondern auch erreicht werde. Die Gesellschaft sei ein Dienstleister, der den Unternehmen mit Rat und Tat zur Seite stehe.<sup>102</sup> Die NGS sei eine Erfolgsgeschichte und aus der niedersächsischen Entsorgungswirtschaft und Umweltverwaltung nicht mehr wegzudenken. Sie sei auch auf Bundesebene anerkannt und habe dort Nachahmer gefunden. Vielleicht liege der besondere Schlüssel des Erfolges der Institution, die anfangs von Seiten der Wirtschaft durchaus kritisch gesehen worden sei, im Dialog auf Augenhöhe zwischen der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft.<sup>103</sup> Der Erfolg liege aber nicht nur am Modell, sondern auch und vor allem an den handelnden Personen, allen voran der Geschäftsführung, den Mitarbeitenden und dem Aufsichtsrat. Auch die juristische, sachliche/fachliche und marktrelevante Kompetenz sowie der Umstand, dass die NGS nicht selbst operativ tätig sei, hätten zum Erfolg und Ansehen des Unternehmens beigetragen.<sup>104</sup>

Die SAM wurde ebenfalls anlässlich ihres 25-jährigen Jubiläums im Jahr 2018 von der Landesregierung als Erfolgsmodell bezeichnet, das seit ihrer Gründung starke Kompetenzen aufgebaut und sich als Dienstleister rund um die Entsorgung von Sonderabfällen und von grenzüberschreitend verbrachten Abfällen mit einem klaren Leitbild etabliert habe, sodass heute kein Weg an der SAM vorbeiführe.<sup>105</sup> Sie sei ein Modell für modernes Verwaltungsmanagement und ein unverzichtbarer Baustein einer zukunftsfähigen und nachhaltigen Kreislaufwirtschaft. Ihren Kunden trete die SAM als Ansprechpartnerin auf Augenhöhe gegenüber, die ihren Aufgaben entsprechend klassischen Behördenvollzug mit einem modernen, flexiblen und praxisgerechten „Sonderabfall-Management“ kombiniere. Das Land Rheinland-Pfalz ziele auf die Erhaltung von Stabilität und Kontinuität in diesem sensiblen Politikfeld der Abfallwirtschaft.<sup>106</sup> Auch die Wirtschaft hat konstatiert, dass die SAM abfallrechtliche Vorgaben pragmatisch und effizient umsetze, Gebühren mit Augenmaß kalkuliere und im Tagesge-

schäft als serviceorientierter Dienstleister und weniger als Vollzugsbehörde agiere.<sup>107</sup> Die in der Anfangszeit geführten Diskussionen um die Notwendigkeit einer Institution wie die SAM und um die damit für die Unternehmen verbundenen Kosten seien erledigt. Die SAM habe sich positiv entwickelt, ihre Abläufe kontinuierlich optimiert und sei damit effizienter geworden. In der Folge hätten die Gebühren gesenkt werden können, so dass auch die Unternehmen von dieser guten Entwicklung profitiert hätten. Auch das gegenseitige Verständnis für die Bedürfnisse und Abläufe habe sich gefestigt und es sei gelungen, das SAM-Motto: „Sonderabfallprobleme zuSAMmen lösen“ spürbar werden zu lassen.<sup>108</sup>

Der SBB hat die Landesregierung Brandenburg bereits 2012 bescheinigt, sie sei durch ihre erfolgreiche Tätigkeit zu einer leistungsfähigen Serviceeinrichtung für die Abfallwirtschaft in Brandenburg und Berlin geworden. Sie biete ein umfassendes Beratungsangebot und regelmäßig Informationsveranstaltungen für die abfallerzeugende und abfallentsorgende Wirtschaft an. Darüber hinaus publiziere sie Informationsschriften und Merkblätter und leiste hierüber einen wesentlichen Beitrag zur Abfallvermeidung und -verwertung. Für die ansässigen Unternehmen sei die Sicherheit des geordneten Entsorgungsweges ein wichtiger Standortvorteil. Als positiv für eine standortbezogene Abfallwirtschaft hätten sich dabei auch die günstigen Entsor-

101 Ehem. Umweltminister *Sander*, in: Skizzenbuch 25 Jahre NGS, Hannover 2011, S. 8 f.

102 *Zeinert*, ehem. Hauptgeschäftsführer des Niedersächsischen Industrie- und Handelskammertages, in: Skizzenbuch 25 Jahre NGS, Hannover 2011, S. 12 f.

103 *Müller*, Hauptgeschäftsführer der Unternehmerverbände Niedersachsen e.V., in: Skizzenbuch 25 Jahre NGS, Hannover 2011, S. 14 f.

104 *Hoffmeyer*, Altpräsident des BDE / ehem. Vorstandsvorsitzender der Nehlsen AG, in: Skizzenbuch 25 Jahre NGS, Hannover 2011, S. 14 f.

105 Ehem. Umweltministerin *Höfken*, in: 25 Jahre SAM 1993–2018, S. 5, <https://sam-rlp.de/download/chronik-25-jahre-sam/?wpdmdl=1167&refresh=6368f038304d71667821624> (abgerufen am 1.4.2026).

106 Schreiben des Finanz-Staatssekretärs *Weinberg* vom 17.12.2018 an den Landesrechnungshof.

107 *Müller*, Hauptgeschäftsführer der Industrie- und Handelskammer für die Pfalz, in: 25 Jahre SAM 1993–2018, S. 24, <https://sam-rlp.de/download/chronik-25-jahre-sam/?wpdmdl=1167&refresh=6368f038304d71667821624> (abgerufen am 1.4.2026). In diesem Sinne äußerte sich auf S. 15 ff. auch die Entsorgungswirtschaft: „Wir haben heute eine funktionierende Dienstleistungsorganisation für die Vorab- und Verbleibskontrolle mit einem hohen Sach- und Fachwissensstand, die Behandlungsanlagen betreffend.“ „Durch die zentrale Bearbeitung der Entsorgungsnachweise sowohl im Input als auch im Output der Entsorgungsanlagen wurden die Bearbeitungszeiträume gestrafft. Zudem wurde die Überwachungskompetenz ausgebaut und zentralisiert.“

108 *Lendle*, ehem. Geschäftsführer des Verbandes der Chemischen Industrie (VCI), Landesverband Rheinland-Pfalz e.V., in: 25 Jahre SAM 1993–2018, S. 25, <https://sam-rlp.de/download/chronik-25-jahre-sam/?wpdmdl=1167&refresh=6368f038304d71667821624> (abgerufen am 1.4.2026).

gungsgebührensätze erwiesen.<sup>109</sup> Anlässlich des 30-jährigen Bestehens der Gesellschaft im Jahr 2025 wurde zudem hervorgehoben, dass die SBB mit ihrer Fachexpertise und Organisationskompetenz insbesondere in schwierigen Entsorgungssituationen, beispielsweise während der Corona-Pandemie oder bei der Entsorgung von Dachpappe mit Asbest, wesentlich zur Lösung dieser Entsorgungsaufgaben beigetragen habe. Auch bei der Umsetzung des Abfallwirt-

schaftsplanes für gefährliche Abfälle ermögliche es die Steuerungsfunktion der SBB, den Behandlungsvorrang für gefährliche mineralische Abfälle umzusetzen. Ziel sei es hierbei, Deponieraum und Ressourcen zu schonen.<sup>110</sup>

Ebenso wurden der SAA eine schlanke und effiziente Verwaltung sowie eine unbürokratische und schnelle Handhabung<sup>111</sup> sowie der GOES Effizienz, Sicherheit und Transparenz bei der Entsorgung von Sonderabfällen<sup>112</sup> bescheinigt.

---

109 Abfallwirtschaftsplan – Fortschreibung 2012 – des Landes Brandenburg, S. 73 f.

110 Land Brandenburg, Sonderabfallgesellschaft feiert 30-jähriges Bestehen, 2.7.2025, <https://mleuv.brandenburg.de/mleuv/de/aktuelles/presseinformationen/detail/-02-07-2025-30-jahre-ssb> (abgerufen am 1.4.2026).

111 Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Abfallrechts für Baden-Württemberg, LT-Drs. 16/9191, S. 57, 76.

112 Ehem. Umweltstaatssekretär *Goldschmidt*, 25-jähriges Jubiläum der GOES, [https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/ministerien-behoerden/V/Presse/PI/2019/1219/191230\\_GOES.html](https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/ministerien-behoerden/V/Presse/PI/2019/1219/191230_GOES.html) (abgerufen am 1.4.2026).

## Anlage: Zuständigkeiten in den Bundesländern

### Baden-Württemberg

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knotenstelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Abfall-ÜberwV	Landesrecht: Andienungspflicht
Oberste Abfallrechtsbehörde	Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft							
Höhere Abfallrechtsbehörden	Regierungspräsidien Freiburg, Karlsruhe, Stuttgart und Tübingen			• <sup>2)</sup>		• <sup>6)</sup>		
Untere Abfallrechtsbehörden	Landratsämter bzw. Bürgermeister der kreisfreien Städte und unmittelbaren Kreisstädte				• <sup>4)</sup>	• <sup>7)</sup>	• <sup>4)</sup>	
Fachbehörde	Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg							
Zentrale Stelle für Sonderabfälle	SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH	•	•	• <sup>3)</sup>	• <sup>5)</sup>		• <sup>5)</sup>	•
Zentrale Einrichtung	SAD Sonderabfall-Deponiegesellschaft Baden-Württemberg mbH (Träger der Sonderabfalldeponie Billigheim)							

#### Anmerkungen:

- 1) Maßgebliches Landesrecht: §§ 12 ff., 23 ff. Landes-Kreislaufwirtschaftsgesetz, §§ 1 ff. Sonderabfallverordnung.
- 2) Feststellungen nach § 26 Abs. 3 KrWG, sofern ausschließlich nicht gefährliche Abfälle betroffen sind.
- 3) Mit Ausnahme von <sup>2)</sup>.
- 4) Mit Ausnahme von <sup>5)</sup>.
- 5) Nachweisführung, Freistellungen, Nummernvergaben, Anordnung zur elektronischen Vorlage von Registern.
- 6) Lehrgangsanerkennung durch Regierungspräsidium Tübingen.
- 7) Mit Ausnahme von <sup>6)</sup>.

Tabelle 1: Baden-Württemberg

### Bayern

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knotenstelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Abfall-ÜberwV	Landesrecht: Andienungspflicht
Oberste Landesbehörde	Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz							
Obere Vollzugsbehörden	Regierungen von Oberbayern, Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Mittelfranken, Unterfranken und Schwaben		•					
Untere Vollzugsbehörden	Landratsämter und kreisfreie Städte				• <sup>3)</sup>	• <sup>5)</sup>	• <sup>3)</sup>	
Fachbehörde	Landesamt für Umwelt	•		•	• <sup>4)</sup>	• <sup>6)</sup>	• <sup>4)</sup>	
Trägerin der Sonderabfallentsorgung	GSB Sonderabfall-Entsorgung Bayern GmbH <sup>2)</sup>							

#### Anmerkungen:

- 1) Maßgebliches Landesrecht: Art. 29 ff. Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz, §§ 1 ff. Abfallzuständigkeitsverordnung.
- 2) Überlassungspflicht für gefährliche Abfälle zur Beseitigung.
- 3) Mit Ausnahme von <sup>4)</sup>.
- 4) Soweit gefährliche oder POP-Abfälle betroffen sind.
- 5) Mit Ausnahme von <sup>6)</sup>.
- 6) Lehrgangsanerkennung.

Tabelle 2: Bayern

**Berlin**

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Abfallbehörde	Senatsverwaltung für Stadt-entwicklung und Umwelt	•		•		• <sup>3)</sup>		
Zentrale Stelle für Sonderabfälle	SBB Sonderabfallgesell-schaft Brandenburg/Berlin mbH <sup>2)</sup>		•		•	• <sup>4)</sup>	•	•

Anmerkungen:

- <sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: § 13 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz Berlin, §§ 1 ff. Sonderabfallentsorgungsverordnung.
- <sup>2)</sup> Zuständigkeit auch für Entscheidungen gemäß Art. 7 Abs. 4 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 2019/1021 über persistente organische Schadstoffe.
- <sup>3)</sup> Lehrgangsanerkennung.
- <sup>4)</sup> Mit Ausnahme von <sup>3)</sup>.

Tabelle 3: Berlin

**Brandenburg**

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Oberste Abfallwirtschaftsbehörde	Ministerium für Land- und Ernährungswirtschaft, Um-welt und Verbraucherschutz							
Landesoberbehörde	Landesamt für Umwelt	• <sup>3)</sup>		•	• <sup>4)</sup>	• <sup>6)</sup>	• <sup>4)</sup>	
Untere Abfallwirtschaftsbehörden	Landkreise und kreisfreie Städte					• <sup>7)</sup>		
Zentrale Stelle für Sonderabfälle	SBB Sonderabfallgesell-schaft Brandenburg/Berlin mbH <sup>2)</sup>	• <sup>3)</sup>	•		• <sup>5)</sup>	• <sup>8)</sup>	• <sup>5)</sup>	•

Anmerkungen:

- <sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 14, 42 f. Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz, § 1 ff. Abfall- und Bodenschutz-Zuständigkeitsverordnung, §§ 1 ff. Sonderabfallentsorgungsverordnung.
- <sup>2)</sup> Zuständigkeit auch für Entscheidungen gemäß Art. 7 Abs. 4 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 2019/1021 über persistente organische Schadstoffe.
- <sup>3)</sup> Arbeitsteilige Aufgabenwahrnehmung.
- <sup>4)</sup> Zuständigkeit im Nachweisverfahren u.a. für bestimmte Anordnungen und Freistellungen sowie für Registerführung.
- <sup>5)</sup> Mit Ausnahme von <sup>4)</sup>.
- <sup>6)</sup> Lehrgangsanerkennung.
- <sup>7)</sup> §13a AbfAEV.
- <sup>8)</sup> Mit Ausnahme von <sup>5)</sup> und <sup>7)</sup>.

Tabelle 4: Brandenburg

**Bremen**

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Abfallbehörde	Für Bremen: Senat für Um-welt, Klima und Wissen-schaft	•	•	•	• <sup>2)</sup>	• <sup>4)</sup>	• <sup>2)</sup>	
	Für Bremerhaven: Magistrat				• <sup>3)</sup>	• <sup>5)</sup>	• <sup>3)</sup>	

Anmerkungen:

- <sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: § 20 Bremisches Ausführungsgesetz zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, Verordnung über die Zuständigkeiten des Vollzuges ab-fallrechtlicher Vorschriften.
- <sup>2)</sup> Mit Ausnahme von <sup>3)</sup>.
- <sup>3)</sup> Für Stadtgemeinde Bremerhaven.
- <sup>4)</sup> Mit Ausnahme von <sup>5)</sup>.
- <sup>5)</sup> Für Stadtgemeinde Bremerhaven Zuständigkeit gem. § 53 Abs. 2 und § 54 Abs. 2 KrWG.

Tabelle 5: Bremen

Hamburg

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Abfallbehörde	Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft	•	•	•	•	•	•	• <sup>2)</sup>

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 6b und 9 Hamburgisches Abfallwirtschaftsgesetz, §§ 1 ff. Verordnung zur Andienung von gefährlichen Abfällen zur Beseitigung.

<sup>2)</sup> Die „Andienungspflicht“ ist eine Überlassungspflicht: Die Entsorgungspflichtigen haben gefährliche Abfälle zur Beseitigung sowie bestimmte Krankenhausabfälle für die Beseitigung zugelassenen Deponien und Behandlungsanlagen in Hamburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein zuzuführen.

Tabelle 6: Hamburg

Hessen

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Oberste Abfallbehörde	Hessisches Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat							
Abfallbehörden	Regierungspräsidien Darmstadt, Gießen und Kassel	• <sup>2)</sup>	•	•	•	• <sup>3)</sup>	•	
Fachbehörde	Hessisches Landesamt für Naturschutz, Umwelt und Geologie							

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 18 ff. Hessisches Ausführungsgesetz zum Kreislaufwirtschaftsgesetz.

<sup>2)</sup> Regierungspräsidium Darmstadt fungiert als Landes-ASYS-Knotenstelle.

<sup>3)</sup> Lehrgangsanerkennung erfolgt durch Regierungspräsidium Darmstadt. Dieses ist auch zuständig für Anzeigen und Erlaubnisse bei Unternehmen, die keinen Hauptsitz oder keine Niederlassung in der BRD haben.

Tabelle 7: Hessen

Mecklenburg-Vorpommern

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Oberste Abfallbehörde	Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt							
Obere Abfallbehörde	Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie	•	•	•		• <sup>2)</sup>		
Untere Abfallbehörden	Staatliche Ämter für Landwirtschaft und Umwelt				•	• <sup>3)</sup>	•	
	Landräte und Oberbürgermeister der kreisfreien Städte sowie Amtsvorsteher der Ämter und Bürgermeister der amtsfreien Gemeinden							

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 29 ff. Abfallwirtschaftsgesetz, §§ 1 ff. Abfall-Zuständigkeitsverordnung.

<sup>2)</sup> Lehrgangsanerkennung.

<sup>3)</sup> Mit Ausnahme von <sup>2)</sup>.

Tabelle 8: Mecklenburg-Vorpommern

Niedersachsen

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Oberste Abfallbehörde	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz							
Untere Abfallbehörden	Landkreise und kreisfreie Städte sowie Städte Celle, Cuxhaven, Göttingen, Hildesheim, Lüneburg			•		• <sup>8)</sup>		
Sonstige Überwachungsbehörden	Staatliche Gewerbeaufsichtsämter	• <sup>2)</sup>	• <sup>4)</sup>		• <sup>6)</sup>	• <sup>9)</sup>	• <sup>6)</sup>	
Zentrale Stelle für Sonderabfälle	Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH (NGS) <sup>3)</sup>		• <sup>5)</sup>		• <sup>7)</sup>		• <sup>7)</sup>	•

Anmerkungen:

- <sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 13 ff., 41 ff. Niedersächsisches Abfallgesetz, §§ 1 ff. Verordnung über Zuständigkeiten auf den Gebieten der Kreislaufwirtschaft, des Abfallrechts und des Bodenschutzrechts, § 1 ff. Verordnung über die Andienung von Sonderabfällen.
- <sup>2)</sup> Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim fungiert als Landes-ASYS-Knotenstelle.
- <sup>3)</sup> Zuständigkeit auch für Entscheidungen gemäß Art. 7 Abs. 4 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 2019/1021 über persistente organische Schadstoffe.
- <sup>4)</sup> Abfalltransportkontrollen.
- <sup>5)</sup> Mit Ausnahme von <sup>4)</sup>.
- <sup>6)</sup> Zuständigkeit für bestimmte Befreiungen und Anordnungen sowie für Nummernvergaben. Zuständigkeit des Staatlichen Gewerbeaufsichtsamts Hildesheim für Nachweise über die durchgeführte Entsorgung (Begleitscheine).
- <sup>7)</sup> Mit Ausnahme von <sup>6)</sup>.
- <sup>8)</sup> Mit Ausnahme von <sup>9)</sup>.
- <sup>9)</sup> Lehrgangsanerkennung durch Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Hildesheim.

Tabelle 9: Niedersachsen

Nordrhein-Westfalen

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Oberste Abfallwirtschaftsbehörde	Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr							
Obere Abfallwirtschaftsbehörde	Bezirksregierungen Arnsberg, Detmold, Düsseldorf, Köln Münster	• <sup>2)</sup>	•	•	• <sup>3)</sup>	•	• <sup>3)</sup>	
Untere Abfallwirtschaftsbehörden	Kreise und kreisfreie Städte							
Fachbehörde	Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz							

Anmerkungen:

- <sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 17 ff. Landeskreislaufwirtschaftsgesetz, §§ 1 ff. Zuständigkeitsverordnung Umweltschutz NRW.
- <sup>2)</sup> Bezirksregierung Düsseldorf fungiert als Landes-ASYS-Knotenstelle.
- <sup>3)</sup> Zuständig für Entsorgungsnachweise und Begleitscheine ist in gesamt NRW die Bezirksregierung Düsseldorf als zentrale Stelle Abfallnachweisverfahren. Andere Aufgaben gem. NachwV und POP-Abfall-ÜberwV obliegen der örtlich zuständigen Bezirksregierung.

Tabelle 10: Nordrhein-Westfalen

## Rheinland-Pfalz

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knotenstelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Abfall-ÜberwV	Landesrecht: Andienungspflicht
Oberste Abfallbehörde	Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität							
Obere Abfallbehörden	Struktur- und Genehmigungsdirektionen Nord (Koblenz) und Süd (Neustadt/Weinstraße)							
Untere Abfallbehörden	Landkreise und kreisfreie Städte							
Fachbehörde	Landesamt für Umwelt					• <sup>2)</sup>		
Zentrale Stelle für Sonderabfälle	SAM Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH	•	•	•	•	• <sup>3)</sup>	•	•

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 8 ff., 17 Landeskreislaufwirtschaftsgesetz, §§ 1 ff. Landesverordnung über die Zentrale Stelle für Sonderabfälle.

<sup>2)</sup> Lehrgangsanerkennung.

<sup>3)</sup> Mit Ausnahme von <sup>2)</sup>.

Tabelle 11: Rheinland-Pfalz

## Saarland

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knotenstelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Abfall-ÜberwV	Landesrecht: Andienungspflicht
Oberste Abfallbehörde	Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar und Verbraucherschutz							
Fachbehörde und Vollzugsbehörde	Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz	•	•	•	•	•	•	

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: § 34 Saarländisches Abfallwirtschaftsgesetz, §§ 1 ff. Verordnung über Zuständigkeiten nach abfallrechtlichen Vorschriften.

Tabelle 12: Saarland

## Sachsen

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knotenstelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV <sup>3)</sup>	§§ 5, 6 POP-Abfall-ÜberwV	Landesrecht: Andienungspflicht
Oberste Abfallbehörde	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft							
Obere Abfallbehörde	Landesdirektion Sachsen		•			• <sup>2)</sup>		
Untere Abfallbehörden	Landkreise und kreisfreie Städte			•	•	• <sup>3)</sup>	•	
Fachbehörde	Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie	•						

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 19 f. Sächsisches Kreislaufwirtschafts- und Bodenschutzgesetz, §§ 1 ff. Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über Zuständigkeiten bei der Durchführung von Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Bodenschutzes.

<sup>2)</sup> Lehrgangsanerkennung.

<sup>3)</sup> Mit Ausnahme von <sup>2)</sup>.

Tabelle 13: Sachsen

## Sachsen-Anhalt

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Oberste Abfallbehörde	Ministerium für Wissen-schaft, Energie, Klimaschutz und Umwelt							
Obere Abfallbehörde	Landesverwaltungsamt		•	•	• <sup>2)</sup>		• <sup>2)</sup>	
Untere Abfallbehörden	Landkreise und kreisfreie Städte					• <sup>4)</sup>		
Technische Fachbehörde	Landesamt für Umwelt-schutz	•			• <sup>3)</sup>	• <sup>5)</sup>	• <sup>3)</sup>	
Zentrale Stelle für Sonderabfälle	N.N.							• <sup>5)</sup>

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 13 ff., 30 ff. Abfallgesetz des Landes Sachsen-Anhalt, §§ 1 ff. Zuständigkeitsverordnung für das Abfallrecht.

<sup>2)</sup> Mit Ausnahme von <sup>3)</sup>.

<sup>3)</sup> Nummernvergabe.

<sup>4)</sup> Mit Ausnahme von <sup>5)</sup>.

<sup>5)</sup> Lehrgangsanerkennung.

<sup>6)</sup> Gemäß §§ 13 bis 15 des Abfallgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt können durch Rechtsverordnung Andienungsstellen bestimmt und das Andienungsverfahren geregelt werden. Hiervon wurde kein Gebrauch gemacht.

Tabelle 14: Sachsen-Anhalt

## Schleswig-Holstein

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Oberste Abfallentsorgungsbehörde	Ministerium für Energie-wende, Klimaschutz, Umwelt und Natur							
Obere Abfallentsorgungsbehörde	Landesamt für Umwelt				• <sup>2)</sup>	• <sup>4)</sup>	• <sup>2)</sup>	
Untere Abfallentsorgungsbehörden	Landkreise und kreisfreie Städte							
Zentrale Stelle für Sonderabfälle <sup>5)</sup>	GOES Gesellschaft für die Organisation der Entsorgung von Sonderabfällen mbH	•	•	•	• <sup>3)</sup>	• <sup>5)</sup>	• <sup>3)</sup>	

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 11 f., 25 f. Landesabfallwirtschaftsgesetz, §§ 1 ff. Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften.

<sup>2)</sup> Freistellungen, Nummernvergaben, Überwachung von Registerpflichten.

<sup>3)</sup> Mit Ausnahme von <sup>2)</sup>.

<sup>4)</sup> Lehrgangsanerkennung.

<sup>5)</sup> Mit Ausnahme von <sup>4)</sup>.

Tabelle 15: Schleswig-Holstein

## Thüringen

Behörde <sup>1)</sup>		ASYS-Knoten-stelle	VVA, AbfVerbrG	§§ 26, 26a KrWG	§§ 49-52 KrWG, NachwV	§§ 53-54 KrWG, AbfAEV	§§ 5, 6 POP-Ab-fall-ÜberwV	Landes-recht: An-dienungs-pflicht
Oberste Abfallbehörde	Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Naturschutz							
Obere Abfallbehörde	Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz	•	•	•	•		•	
Untere Abfallbehörden	Landkreise und kreisfreie Städte					•		

## Anmerkungen:

<sup>1)</sup> Maßgebliches Landesrecht: §§ 14 ff. Thüringer Ausführungsgesetz zum Kreislaufwirtschaftsgesetz.

Tabelle 16: Thüringen