



Rheinland-Pfalz

LANDESAMT FÜR UMWELT

STUDIE: "VERWERTUNG VON ALTFahrZEUGEN IN RHEINLAND-PFALZ"

ABSCHLUSSBERICHT



VERWERTUNG VON ALTFahrZEUGEN IN RHEINLAND-PFALZ

(LAUFZEIT 10.2015-11.2016)

Bearbeitung:

Knut Sander, Lukas Wagner
Ökopol GmbH

Henning Wilts, Sören Steger
Wuppertal Institut

Mainz, November 2016

IMPRESSUM

Herausgeber: Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz
Kaiser-Friedrich-Straße 7
55116 Mainz

Auflage: -

© 2016
Nachdruck und Wiedergabe nur mit Genehmigung des Herausgebers

INHALTSVERZEICHNIS

Ziel und Gegenstand der Studie	10
Beschreibung der statistischen Erfassung von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen	13
Außerbetriebsetzungen	13
Abfallstatistik	13
Außerbetriebsetzungen mit Verwertungsnachweis	14
Außenhandelsstatistik	14
REGINA-Wiederanmeldungsstatistik	15
AP1 „Bestandsaufnahme“	18
Auswertung der Fragebögen	19
Vertiefende Interviews	27
Themenblock 1 „Verwertungskette der Altfahrzeuge“	28
Themenblock 2 „Melde- und Mitteilungspflichten“	30
Themenblock 3 „Nicht-anerkannte Altfahrzeugverwertung“	31
Themenblock 4 „Anregungen und Kritik“	32
AP2 „Expertengespräche“	33
Beschreibung der Interviewpartner	33
Struktur- und Genehmigungsdirektion	34
Untere Abfallbehörden	34
Landeskriminalamt	34
Sachverständige	34
Sonderabfall-Management-Gesellschaft mbH Rheinland-Pfalz	35
Erkenntnisse aus den Expertengesprächen	35
Rolle des Verwertungsnachweises entlang der Verwertungskette	35
Zertifizierung anerkannter Demontagebetriebe	40
Nichterfassung von Altfahrzeugen in anerkannten Demontagebetrieben	45
Nichterfassung von Altfahrzeugen durch nicht-anerkannte Demontage	48
Sonstiger Verbleib von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen	50
Sonstige Defizite und Anmerkungen der Interviewpartner	51
ZL 1 „Nicht-anerkannte Demontagebetriebe“	53
Identifikation	53
Beurteilung	55
Bewertung	56

AP3 „Lösungsvorschläge und Maßnahmen“	58
Verwertungsnachweis	58
Etablierung eines Informationsflusses zwischen anerkannten Demontagebetrieben und dem ZFZR	59
Gebührenangleichung bei Außerbetriebsetzung	60
Konsequentes Einfordern von Verwertungsnachweisen oder Verbleibsangabe durch die Kfz-Zulassungsstellen	60
Nichtangabe eines Verwertungsnachweises bei Außerbetrieb- setzung als Ordnungswidrigkeit	61
Online-Außerbetriebsetzung mit Verwertungsnachweis	61
Verknüpfung des ZFZR mit der GESA-Datenbank (bei Um- setzung der vorangegangenen Empfehlung)	62
Wiederzulassungsverbot für Fahrzeuge mit ausgestellttem Verwertungsnachweis	62
Ansatzpunkt Letzthalter	62
Beispiel England/ Schottland/ Wales	63
Beispiel Finnland	63
Beispiel Niederlande	63
Beispiel Schweden	63
Ansatzpunkt Sachverständige	64
Kooperation von Sachverständigen und Behörden	66
Input-Output-Richtwerte zur Kontrolle von Stoffströmen	67
Nutzung des Internets zur Identifizierung von nicht-anerkannten Demontagebetrieben	67
Qualitätssicherung bei der GESA-Liste optimieren	68
Einrichtung einer überregionalen Task Force	68
Ausblick	69

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

<i>Abbildung 1: Pkw-Fahrzeugströme in Deutschland im Jahr 2013 in Mio. Stück</i>	10
<i>Abbildung 2: Fahrzeugströme der Klassen M1 und N1 im Jahr 2013 in Mio. Stück – Aktualisierung</i>	12
<i>Abbildung 3: Auswertung der Frage 1 des Fragebogens</i>	19
<i>Abbildung 4: Auswertung der Frage 2 des Fragebogens</i>	20
<i>Abbildung 5: Auswertung der Frage 3 des Fragebogens</i>	21
<i>Abbildung 6: Auswertung der Frage 4 des Fragebogens</i>	22
<i>Abbildung 7: Auswertung der Frage 5 des Fragebogens</i>	23
<i>Abbildung 8: Auswertung der Frage 6 des Fragebogens</i>	24
<i>Abbildung 9: Scatterplot der Antworten zu Frage 2 und Frage 3</i>	25
<i>Abbildung 10: Scatterplot der Antworten zu Frage 2 und Frage 5</i>	25
<i>Abbildung 11: Scatterplot der Antworten zu Frage 3 und Frage 5</i>	26
<i>Abbildung 12: Auswertung der Frage 7 des Fragebogens</i>	27
<i>Abbildung 13: Auswertung der Frage 8 des Fragebogens</i>	27
<i>Abbildung 14: Vorgesehener Ablauf einer Außerbetriebsetzung mit Verwertungsnachweis</i>	36
<i>Abbildung 15: Häufig vorkommender Ablauf einer Außerbetriebsetzung in der Praxis</i>	38
<i>Abbildung 16: DVLA-Broschüre zum Verwertungsnachweis</i>	62

TABELLENVERZEICHNIS

<i>Tabelle 1: Überblick über die Datenlage zum Verbleib von Altfahrzeugen in Rheinland-Pfalz im Jahr 2013</i>	17
<i>Tabelle 2: Übersicht über die Akteursgruppen und die Anzahl geführter Interviews im AP 2</i>	33
<i>Tabelle 3: Vorläufige Einschätzung der Tätigkeiten der potentiellen nicht-anerkannten Demontagebetriebe und des Aufwandes für eine Integration in das ordnungsgemäße Verwertungssystem</i>	56

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abkürzung	Langtext
AbfVerbrG	Abfallverbringungsgesetz
Abs.	Absatz
AHStatDV	Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Statistik des grenzüberschreitenden Warenverkehrs
AHStatGes	Außenhandelsstatistikgesetz
AltfahrzeugV	Altfahrzeugverordnung
ATLAS	Automatisiertes Tarif- und Lokales Zoll-Abwicklungs-System
AuBS	Außerbetriebssetzung
BAG	Bundesamt für Güterverkehr
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BMW	Bayerische Motoren Werke
BStatG	Bundesstatistikgesetz
Ca.	circa
D	Deutschland
DEKRA	Deutscher Kraftfahrzeug-Überwachungs-Verein
EAG	Elektroaltgerät
EfbV	Entsorgungsfachbetriebeverordnung
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FIN	Fahrzeugidentifikationsnummer
FKZ	Forschungskennziffer
Fz	Fahrzeug
FZV	Fahrzeug-Zulassungsverordnung
GebOSt	Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr
GESA	Gemeinsame Stelle Altfahrzeuge der Bundesländer

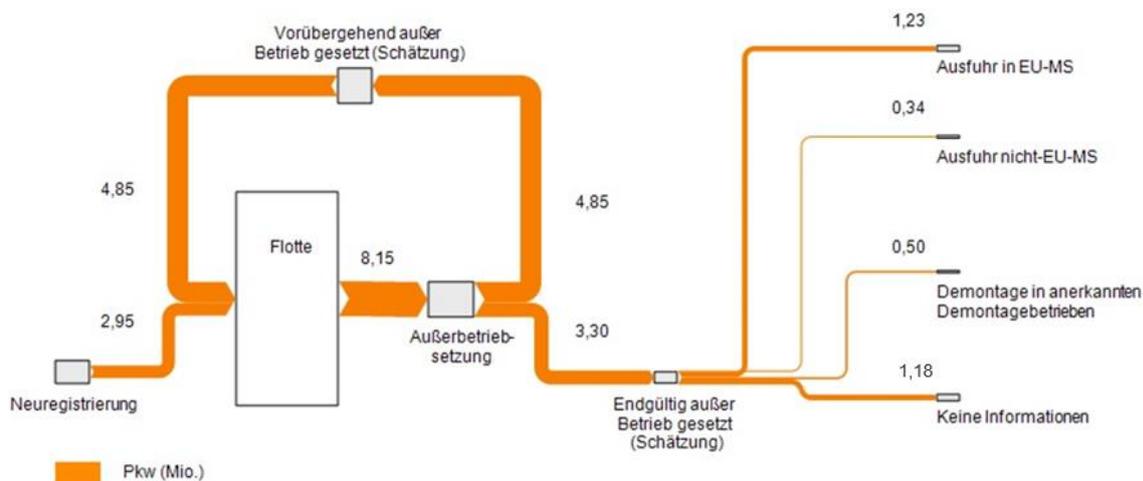
GewO	Gewerbeordnung
IDIS	International Dismantling Information System
IHK	Industrie- und Handelskammer
i. V. m.	In Verbindung mit
KBA	Kraftfahrt-Bundesamt
Kfz	Kraftfahrzeug
Kg	Kilogramm
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
LAGA	Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall
LfU	Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz
LKA	Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz
LKrWG	Landeskreislaufwirtschaftsgesetz des Bundeslandes Rheinland-Pfalz
LKW	Lastkraftwagen
M1	Fahrzeugklasse für Fahrzeuge zur Personenbeförderung mit höchstens acht Sitzen außer dem Fahrersitz
N1	Fahrzeuge zur Güterbeförderung mit einer zulässigen Gesamtmasse bis zu 3,5 Tonnen
Nr.	Nummer
o. Ä.	oder Ähnliches
o. J.	ohne Jahresangabe
PKW	Personenkraftwagen
POG	Polizei- und Ordnungsbehördengesetz
PSA	Peugeot Société Anonyme
REGINA	Registration and Information Agreement (Datenbank Internationaler Nachrichtenaustausch über die erneute Zulassung von exportierten und importierten Fahrzeugen)
RP	Rheinland-Pfalz
SAM	Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH
SGD	Struktur- und Genehmigungsdirektion
SV	Sachverständiger
t	Tonne(n)
TÜV	Technischer Überwachungsverein
UA	Untere Abfallbehörde

UBA	Umweltbundesamt
UStatG	Umweltstatistikgesetz
VN	Verwertungsnachweis
VW	Volkswagen
ZFZR	Zentrales Fahrzeugregister beim KBA
ZLS	Zulassungsstelle

ZIEL UND GEGENSTAND DER STUDIE

In Deutschland werden pro Jahr ca. acht Mio. Pkw bei den örtlichen Zulassungsstellen außer Betrieb gesetzt (vgl. KBA o. J. a). Das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) schätzte bislang, dass ca. 3,3 Mio. dieser Fahrzeuge endgültig außer Betrieb¹ gesetzt werden (vgl. UBA 2015: 27). Obwohl diverse Gesetze und Verordnungen die statistische Erfassung über den Verbleib dieser Fahrzeuge regeln sollen, war er bei einem relevanten Teil der Autos seit Jahren unbekannt. So konnte bisher im Jahr 2013 bei ungefähr 1,2 Mio. der 3,3 Mio. Pkw nicht nachvollzogen werden, was mit diesen nach der Außerbetriebsetzung passierte (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Pkw-Fahrzeugströme in Deutschland im Jahr 2013 in Mio. Stück (Datenquelle: UBA (2015); eigene Darstellung)¹



Vor diesem Hintergrund hat das Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz (LfU) eine Studie durchführen lassen, welche die Verwertungswege der Altfahrzeuge in Rheinland-Pfalz genauer untersucht hat.

Ziel der Studie „Verwertung von Altfahrzeugen in Rheinland Pfalz“ war es

- die Verwertungswege von Altfahrzeugen in Rheinland-Pfalz genauer zu identifizieren,
- praxismgerechte Vorschläge für eine Verbesserung und Vereinfachung des Vollzugs zu erarbeiten und mögliche Vollzugsdefizite herauszuarbeiten, sowie

¹ „Endgültig außer Betrieb gesetzt“ bezieht sich dabei nur auf die Außerbetriebsetzung in Deutschland. Es ist möglich, dass solche Fahrzeuge ggf. im Ausland wieder in Betrieb gesetzt werden.

- Maßnahmen zur Stärkung des Verwertungsnachweises zu entwickeln.

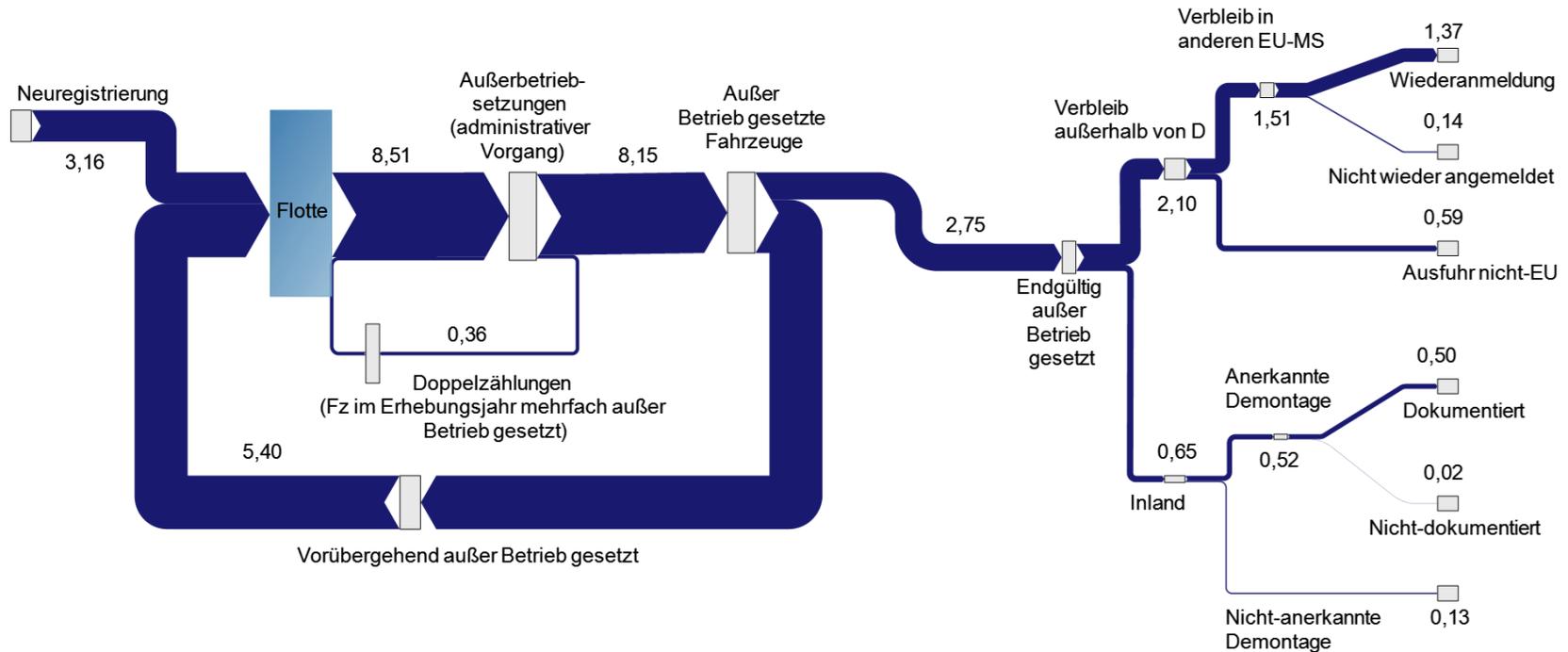
Hierzu wurde die Studie in die folgenden Arbeitspakete (AP) und Zusatzleistungen (ZL) unterteilt:

- AP 1 „Bestandsaufnahme“
- AP 2 „Expertengespräche“
- AP 3 „Lösungsvorschläge und Maßnahmen“
- ZL 1 „Nicht-anerkannte Demontagebetriebe“
- ZL 2 „Abschlussveranstaltung“

Die Studie kann dabei auf Ergebnisse eines kürzlich durch die Auftragnehmer abgeschlossenen Projektes des Umweltbundesamtes zum „Verbleib von Altfahrzeugen“² aufbauen, das die oben beschriebene Situation für Gesamtdeutschland betrachtet. Im Zuge dieses Projektes wurde die in Abbildung 1 erläuterte Datensituation aktualisiert und der Verbleib der statistisch nicht erfassten außer Betrieb gesetzten Fahrzeuge recherchiert. Die aktualisierte Datensituation ist in Abbildung 2 dargestellt.

² UFOPLAN-Vorhaben FKZ 3714 33 315 0: „Entwicklung von Lösungsvorschlägen, einschließlich rechtlicher Instrumente, zur Verbesserung der Datenlage beim Verbleib von Altfahrzeugen“. Kurztitel: „Verbleib von Altfahrzeugen“ (Abschlussbericht unveröffentlicht, Veröffentlichung geplant).

Abbildung 2: Fahrzeugströme der Klassen M1³ und N1⁴ im Jahr 2013 in Mio. Stück – Aktualisierung (Datengrundlage siehe Fußnote⁵; eigene Darstellung)⁶



³ **Personenkraftwagen (PKW) (M1):** Fahrzeuge der Klasse M (vorwiegend für die Beförderung von Fahrgästen und deren Gepäck ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge) mit höchstens acht Sitzplätzen zuzüglich des Fahrersitzes. Sie gliedern sich nach dem Bautyp in PKW und Fahrzeuge mit besonderer Zweckbestimmung: Personenkraftwagen (Limousine, Schräghecklimousine, Kombilimousine, Coupé, Cabrio-Limousine, Mehrzweckfahrzeug, PKW-Pick-up); Fahrzeug mit besonderer Zweckbestimmung (Wohnmobil, Krankenwagen, Notarzteinsatzfahrzeug, Leichenwagen, Beschussgeschütztes Fahrzeug, Sonstige, Rollstuhlgerecht).

⁴ **Lastkraftwagen (LKW) (N1 - N3):** Nutzfahrzeug, das nach seiner Bauart und Einrichtung zum Transport von Gütern bestimmt ist. Sie gliedern sich nach der zulässigen Gesamtmasse (bis 3,5 t = N1, mehr als 3,5 t bis 12 t = N2 und mehr als 12 t = N3) und dem jeweiligen Bautyp sowie weiteren Fahrzeugen mit besonderer Zweckbestimmung.

⁵ Datengrundlagen: Kohlmeyer, R., Sander, K., Jung, M., Wagner, L.: Klärung des Verbleibs von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen, Berlin, 2017.

⁶ „Endgültig außer Betrieb gesetzt“ bezieht sich dabei nur auf die Außerbetriebsetzung in Deutschland. Es ist möglich, dass solche Fahrzeuge ggf. im Ausland wieder in Betrieb gesetzt werden.

Beschreibung der statistischen Erfassung von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen

Für die statistische Erfassung von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen in Deutschland und Rheinland-Pfalz stehen derzeit verschiedene Statistiken zur Verfügung:

- Außerbetriebsetzungen
- Abfallstatistik
- Außerbetriebsetzungen mit Verwertungsnachweis
- Außenhandelsstatistik
- REGINA-Wiederanmeldungsstatistik

Die relevanten Statistiken und die Bedeutung für die Situation in Rheinland-Pfalz werden im Folgenden kurz vorgestellt.

Außerbetriebsetzungen

Das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) unterscheidet bei der Außerbetriebsetzung von Kraftfahrzeugen nach Fahrzeugklassen. Unter der Rubrik „Personenkraftwagen“ werden Fahrzeuge der Fahrzeugklasse M1 gefasst³; unter der Rubrik „Lastkraftwagen“ werden Fahrzeuge der Klassen N1-N3 zusammengefasst⁴. Im Jahr 2013 wurden in Rheinland-Pfalz 444.182 Personenkraftwagen (Gesamtdeutschland 2013: 8,15 Mio. Fahrzeuge) und 17.443 Lastkraftwagen mit einem Gewicht <3,5 t (Gesamtdeutschland 2013: 361.499 Fahrzeuge) außer Betrieb gesetzt. (vgl. KBA o. J. a; KBA o. J. b). Seit 2007 wird nicht mehr zwischen vorübergehend und endgültig außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen unterschieden, sodass die endgültige Außerbetriebsetzungsquote⁷ nur noch geschätzt werden konnte und ein Anteil von 40 % angenommen wurde. Für das UBA-Verbleibsprojekt hat das KBA den Anteil der „endgültigen“ Außerbetriebsetzungen für Fahrzeuge der Fahrzeugklasse M1 auf 33,3 % und den für Fahrzeuge der Fahrzeugklasse N1 auf 41,4 % neu bestimmt und damit die vorher angenommene Schätzung korrigiert. Unter Zugrundelegung dieser Quote wurden im Jahr 2013 141.996 M1-Fahrzeuge und 6.932 N1-Fahrzeuge in Rheinland-Pfalz endgültig außer Betrieb gesetzt⁸.

Abfallstatistik

Die Abfallstatistik enthält die Anzahl an Altfahrzeugen, die in anerkannten Demontagebetrieben verwertet wurden und über die von den Demontagebetrieben eine Meldung an die zuständigen Statistischen Landesämter erfolgte. Diese Meldungen werden vom Statistischen Bundesamt zur gesamtdeutschen Abfallstatistik zusammengefasst. Die Pflicht zur jährlichen Meldung über ihren gesamten Abfallinput sowie -output ergibt sich für die De-

⁷ „Endgültig“ bezieht sich dabei nur auf die Außerbetriebsetzung in Deutschland. Es ist möglich, dass solche Fahrzeuge ggf. im Ausland wieder in Betrieb gesetzt werden.

⁸ Nach Berechnungen des KBA im Rahmen des UBA-Verbleibsprojektes zur Neuberechnung der Quote der endgültig außer Betrieb gesetzten Fahrzeuge wurden jeweils ca. 4 % der in den Jahren 2010 und 2014 außer Betrieb gesetzten M1- und N1-Fahrzeuge mehrfach außer Betrieb gesetzt. Um die reine Anzahl der außer Betrieb gesetzten Fahrzeuge zu erhalten (und nicht die Anzahl der Außerbetriebsetzungen) müssen demnach diese 4 % von der Anzahl der Außerbetriebsetzungen abgezogen werden. Es wird an dieser Stelle davon ausgegangen, dass dies auch für die Außerbetriebsetzungen im Jahr 2013 zutrifft. Da keine spezifischen Daten für die Situation in Rheinland-Pfalz zur Verfügung stehen, wird die gesamtdeutsche Situation übertragen.

montagebetriebe aus § 3 Abs. 1 Nr. 1 Umweltstatistikgesetz (UStatG). Die abfallstatistische Erfassung der jährlichen Altfahrzeugmengen dient auch der Erfüllung der Berichtspflicht der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der EU. Grundlagen für den ausführlichen Nachweis sowohl des Abfallaufkommens als auch der Abfallverwertung und -beseitigung sind die EU-Abfallstatistikverordnung 2150/2002/EG⁹ und die Altfahrzeugrichtlinie 2000/53/EG¹⁰ (vgl. Deutscher Bundestag 2005: 16).

Im Rahmen der Erhebung zur Abfallstatistik müssen die anerkannten Demontagebetriebe alle verwerteten Altfahrzeuge der Fahrzeugklassen M1 und N1 angeben. In Rheinland-Pfalz wurden nach Angaben des Statistischen Landesamtes im Jahr 2013 36.343 Altfahrzeuge der Fahrzeugklassen M1 und N1 verwertet. Es ist jedoch möglich, dass sich darunter auch Altfahrzeuge befinden, die in anderen Bundesländern außer Betrieb gesetzt wurden oder in Rheinland-Pfalz außer Betrieb gesetzte Altfahrzeuge in anderen Bundesländern verwertet wurden, was die Datensicherheit dieser Quelle einschränkt.

Außerbetriebsetzungen mit Verwertungsnachweis

Soll ein Fahrzeug verwertet werden, ist vorgesehen, dass es mit einem Verwertungsnachweis (VN), den nur anerkannte Demontagebetriebe ausstellen dürfen (bzw. weitere Akteure im Auftrag anerkannter Demontagebetriebe), außer Betrieb gesetzt wird. Im Jahr 2013 wurden nach Angaben des KBA insgesamt 1.495 Fahrzeuge der Fahrzeugklasse M1 in Rheinland-Pfalz mit einem VN außer Betrieb gesetzt (KBA 2015). Das entspricht einem Anteil von 4,1 % der Altfahrzeuge, die in Rheinland-Pfalz nach Angaben des Statistischen Landesamtes tatsächlich verwertet wurden. Im Vergleich dazu liegt dieser Wert deutschlandweit bei 10 % .

Außenhandelsstatistik

Die vom Statistischen Bundesamt geführte Außenhandelsstatistik macht Angaben über Gebrauchtfahrzeuge aus Deutschland, die in Staaten außerhalb des europäischen Zollgebiets ausgeführt werden. Von ihr werden unter anderem Ausfuhren der Fahrzeugklassen M1 und N1 erfasst. Europarechtlich basiert sie auf der Verordnung (EG) Nr. 471/2009¹¹ i. V. m. Verordnung (EU) Nr. 92/2010¹² und Verordnung (EU) Nr. 113/2010¹³. Im deutschen Recht relevant sind das Bundesstatistikgesetz (BstatG), das Außenhandelsstatistikgesetz (AHStatGes) sowie die Außenhandelsstatistik-Durchführungsverordnung (AHStatDV). Da-

⁹ Verordnung (EG) Nr. 2150 des europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2002 zur Abfallstatistik.

¹⁰ Richtlinie 2000/53/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18.09.2000 über Altfahrzeuge (ABl. L 269 v. 21.10.2000, S. 34).

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 471/2009 des europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über Gemeinschaftsstatistiken des Außenhandels mit Drittländern und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1172/95 des Rates.

¹² Verordnung (EU) Nr. 92/2010 der Kommission vom 2. Februar 2010 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 471/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über Gemeinschaftsstatistiken des Außenhandels mit Drittländern hinsichtlich des Datenaustauschs zwischen den Zollbehörden und den nationalen statistischen Stellen, der Erstellung von Statistiken und der Qualitätsbewertung.

¹³ Verordnung (EU) Nr. 113/2010 der Kommission vom 9. Februar 2010 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 471/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über Gemeinschaftsstatistiken des Außenhandels mit Drittländern hinsichtlich der Abdeckung des Handels, der Definition der Daten, der Erstellung von Statistiken des Handels nach Unternehmensmerkmalen und Rechnungswährung sowie besonderer Waren oder Warenbewegungen.

tengrundlage¹⁴ sind die „Daten aus den bei den Zollstellen im Rahmen des IT-Verfahrens ATLAS oder papiergestützt eingehenden Zollanmeldungen, die gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 (Zollkodex) und seiner Durchführungsbestimmungen abgegeben werden“ (Zoll o. J.).

Im Jahr 2013 wurden von der Außenhandelsstatistik 344.551 Fahrzeuge der Fahrzeugklasse M1 (vgl. UBA 2015) und 41.157 Fahrzeuge der Fahrzeugklasse N1¹⁵ aus Deutschland zur Ausfuhr in einen Nicht-EU-Staat erfasst¹⁶. Aus den vom deutschen Zoll für das UBA-Verbleibsprojekt bereitgestellten Daten geht hervor, dass davon 5.884 Fahrzeuge bei einer rheinland-pfälzischen Zollausfuhrstelle zur Ausfuhr angemeldet wurden. Die tatsächliche Zahl ist vermutlich deutlich höher, kann jedoch nicht konkret benannt werden. So ist es möglich, dass unter diesen Fahrzeugen außer Betrieb gesetzte Fahrzeuge aus anderen Bundesländern sind oder in Rheinland-Pfalz außer Betrieb gesetzte Fahrzeuge in anderen Bundesländern oder – im Falle einer einstufigen Zollausfuhr – in anderen EU-Mitgliedstaaten zur Ausfuhr angemeldet wurden.

REGINA-Wiederanmeldungsstatistik

REGINA bedeutet ‚Registration and Information Agreement‘ und ist ein Abkommen unter den EU-Mitgliedstaaten zum internationalen Nachrichtenaustausch über die erneute Zulassung von exportierten und importierten Fahrzeugen. Basierend auf Artikel 5 der Richtlinie 1999/37/EG¹⁷ wurde 2004 ein Verfahren eingeführt, nach dem der Mitgliedstaat, in welchem eine Wiederanmeldung eines aus einem anderen Mitgliedstaat importierten und dort letztmalig angemeldeten Fahrzeuges erfolgt, die Behörden des Herkunftsstaates des Fahrzeugs innerhalb von zwei Monaten darüber in Kenntnis setzen muss. In Deutschland sind die Regelungen zum Datenaustausch in § 7 Abs. 2 Fahrzeugzulassungsverordnung (FZV) geregelt. Das KBA ist für die Durchführung verantwortlich. Ein gewichtiger Grund für die Etablierung des Verfahrens war die Bekämpfung der internationalen Kfz-Kriminalität. So können beispielsweise Fahrzeugdiebstähle oder der Handel mit Fahrzeugpapieren besser unterbunden werden. Die EFTA-Staaten Island, Liechtenstein, Norwegen und Schweiz haben sich diesem Abkommen freiwillig angeschlossen (vgl. KBA 2013: 2f.). Im Jahr 2013 wurden dem KBA offiziell 1,22 Mio. in anderen EU-Mitgliedstaaten wieder angemeldete Fahrzeuge gemeldet, die zuvor in Deutschland außer Betrieb gesetzt wurden. Die Recher-

¹⁴ Relevant sind die folgenden siebenstelligen Warennummern WA87032190 (PKW mit Ottomotor, bis 1.000 cm³, gebraucht) WA87032290 (PKW, Ottomotor, 1.000 – 1.500 cm³, gebraucht), WA87032390 (PKW, Wohnmobile, Ottomotor, 1.500 cm³ – 3.000 cm³, gebraucht), WA87032490 PKW, Wohnmobile, Ottomotor, über 3.000 cm³, gebraucht) WA87033190 (PKW mit Dieselmotor bis 1.500 cm³, gebraucht), WA87033290 (PKW, Wohnmobile, Dieselmotor 1.500 – 2.500 cm³ gebraucht); WA87033390 (PKW, Wohnmobile m. Dieselmotor > 2.500 cm³, gebraucht) (vgl. Destatis 2016).

¹⁵ Die Klassifizierung der Warennummern der Kombinierten Nomenklatur richten sich allerdings nicht scharf nach den Definitionen der EG-Fahrzeugklassen. Das zulässige Gesamtgewicht für Fahrzeuge der Klasse N1 ist in der EG-Klassifizierung auf 3,5 t festgeschrieben. Die Kombinierte Nomenklatur des Gemeinsamen Zolltarifs macht die erste Abstufung bei Kraftfahrzeugen für den Transport von Waren bei „5 t oder weniger“ (Warennummern 87042139, 87042199, 87043139, 87043199) fest. Die dadurch entstehende Datenunsicherheit ist bei der Berechnung und Interpretation zu berücksichtigen. Im Folgenden wird angenommen, dass es sich bei den Fahrzeugen größtenteils um Fahrzeuge der Fahrzeugklasse N1 handelt.

¹⁶ Das UBA-Verbleibsprojekt geht davon aus, dass die tatsächliche Anzahl der in Nicht-EU-Staaten ausgeführten Gebrauchtfahrzeuge aus Deutschland im Jahr 2013 bei ca. 590.000 Fahrzeugen liegt (siehe Abbildung 2).

¹⁷ Richtlinie 1999/37/EG des Rates vom 29.04.1999 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge (ABl. L 138 vom 01.06.1999, S. 57), zuletzt geändert durch Richtlinie 2003/127/EG (ABl. L 10 vom 16.01.2004, S. 29).

chen des UBA-Verbleibsprojektes lassen auf eine Anzahl von insgesamt 1,37 Mio. Fahrzeugen aus Deutschland schließen, die in EU-Mitgliedstaaten wieder angemeldet wurden. Da keine Angaben dazu vorliegen, wie viele der in Rheinland-Pfalz außer Betrieb gesetzten Fahrzeuge in EU-Mitgliedstaaten wieder angemeldet wurden, kann nur eine ungefähre Annahme aufgrund des rheinland-pfälzischen Anteils an den gesamten Außerbetriebsetzungen ($M1+N1= 5,45\%$) getroffen werden, so dass eine grobe Schätzung von ca. 75.000 Fahrzeugen aus Rheinland-Pfalz entsteht, die im Jahr 2013 in EU-Mitgliedstaaten wieder angemeldet wurden.

Auf der Grundlage dieser Zahlen und unter Berücksichtigung der Datenunsicherheiten ergibt sich eine ungefähre Schätzung von ca. 32.000 außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen aus Rheinland-Pfalz, deren Verbleib derzeit nicht konkret nachvollzogen werden kann (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Überblick über die Datenlage zum Verbleib von Altfahrzeugen in Rheinland-Pfalz im Jahr 2013 (Quellen: KBA; Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz; Zoll)

	ERFASSUNG	ANZAHL 2013	QUELLE	DATENSICHERHEIT¹⁸
E1	Anzahl Außerbetriebsetzungen M1-Fahrzeuge Rheinland-Pfalz	444.182 (5,45 % an Gesamt-AuBS von D)	KBA	Hoch
E2	Anzahl außer Betrieb gesetzte M1-Fahrzeuge Rheinland-Pfalz ¹⁹	426.415 (96 % der Anzahl AuBS von RLP)	KBA	Mittel bis hoch
E3	„Endgültig“ außer Betrieb gesetzte M1-Fahrzeuge	141.996 (33,3 % von E2)	KBA	Mittel bis hoch
E4	Anzahl Außerbetriebsetzungen N1-Fahrzeuge Rheinland-Pfalz	17.443 (4,83 % an Gesamt-AuBS von D)	KBA	Hoch
E5	Anzahl außer Betrieb gesetzte N1-Fahrzeuge Rheinland-Pfalz ²⁰	16.745 (96 % der Anzahl AuBS von RLP)	KBA	Mittel bis hoch
E6	„Endgültig“ außer Betrieb gesetzte N1-Fahrzeuge Rheinland-Pfalz	6.932 (41,4 % von E4)	KBA	Mittel bis hoch
E7	„Endgültig“ außer Betrieb gesetzte Fahrzeuge Gesamt (M1+N1) Rheinland-Pfalz	148.928 (E3 + E6)	KBA	Mittel bis Hoch
E8	Verwertete Altfahrzeuge in Rheinland-Pfalz nach Abfallstatistik	36.343	Abfallstatistik RP	Gering bis mittel
E9	Außerbetriebsetzungen mit VN in Rheinland-Pfalz (nur M1)	1.495 (= 4,1 % der in RLP verwerteten AFZ)	KBA	Hoch
E10	Außenhandelsstatistik mit Zollausfuhrstelle Rheinland-Pfalz	5.884	Zoll	Gering bis Mittel
E11	Anteil Rheinland-Pfalz an Fz mit Wiederanmeldung im EU-Ausland (REGINA)	Schätzung: 74.665 (5,45 %)	KBA	Gering
	Statistisch nicht erfasst (E7-E8+E10+E11))	Schätzung: 32.036		Gering

¹⁸ Hierbei handelt es sich um eine Einschätzung auf Grundlage der in diesem Projekt und im UBA-Verbleibsprojekt gewonnenen Erkenntnisse.

¹⁹ Siehe Fußnote 16.

²⁰ Siehe Fußnote 16.

AP1 „BESTANDSAUFNAHME“

Ziel des AP1 war zum einen die Erarbeitung einer Bestandsaufnahme möglichst aller anerkannten Demontagebetriebe in Rheinland-Pfalz. Zum anderen sollte mit Hilfe vertiefender Interviews mit ausgewählten und repräsentativen Unternehmen die Ergebnisse der Bestandsaufnahme weiter konkretisiert und durch zusätzliche Informationen zur gelebten Praxis der Verwertung von Altfahrzeugen in Rheinland-Pfalz ergänzt werden.

Im ersten Arbeitsschritt wurden Grundinformationen aller anerkannten Demontagebetriebe in Rheinland-Pfalz wie die Anzahl der Mitarbeiter, der Durchsatz an Altfahrzeugen, die Genehmigungssituation und die verfolgten Geschäftsmodelle abgefragt. Über die nachfolgenden vertiefenden Interviews wurden die Input- und Outputmengen der Betriebe konkretisiert sowie Aspekte wie der Umgang mit Verwertungsnachweisen oder die Konkurrenzsituation durch nicht-erkannte Demontagebetriebe abgefragt.

Die Ausgangslage der Bestandsaufnahme waren die in der GESA-Liste aufgeführten anerkannten Demontage- und Schredderbetriebe sowie Annahmestellen. In der GESA-Liste waren zum Untersuchungszeitpunkt für das Bundesland Rheinland-Pfalz 87 solcher Unternehmen verzeichnet. Eines dieser Unternehmen ist mittlerweile nach Mannheim übersiedelt.

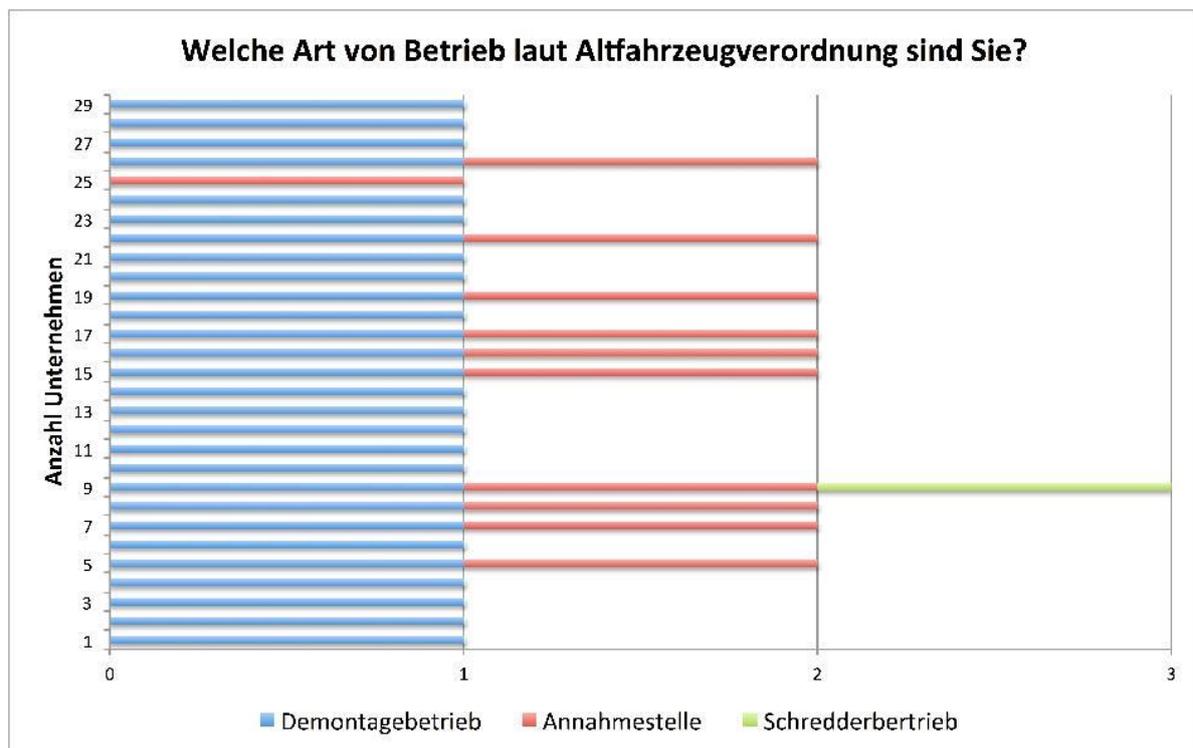
Da die Bestandsaufnahme mittels eines Online-Fragebogens erfolgte, mussten für alle Betriebe die aktuellen E-Mail-Adressen recherchiert werden. Es konnte nicht in jedem Fall abschließend geklärt werden, ob die angegebenen Telefonanschlüsse in der GESA-Liste in jedem Fall korrekt sind, oder einige Unternehmen derzeit oder dauerhaft nicht mehr in der Demontage von Altfahrzeugen aktiv sind und dadurch eine telefonische Kontaktierung nicht möglich war. Zum anderen verfügen einige Unternehmen nach eigenen Aussagen über keine E-Mail-Adresse und sind nur telefonisch oder per Fax erreichbar. Diesen Unternehmen wurde der Fragebogen per Fax zugesandt.

Auf dieser Grundlage wurden 76 Unternehmen per E-Mail bzw. per Fax angeschrieben und der Online-Fragebogen verschickt. Nach zwei Wochen wurden die Betriebe nochmals an diesen Fragebogen erinnert. Der Rücklauf über die Ansprache per E-Mail war vergleichsweise gering (ca. 12 weitestgehend ausgefüllte Fragebögen). Daher wurden alle Firmen, die noch keinen Online-Fragebogen ausgefüllt hatten noch einmal telefonisch kontaktiert. Dabei stellte sich heraus, dass einige Fragebögen an allgemeine Kontakt-Adressen der Unternehmen geschickt wurden, jedoch nicht an die entsprechenden Ansprechpartner weitergeleitet wurden, die darüber entscheiden, ob sie an dieser Befragung teilnehmen oder nicht (in der Regel die Geschäftsleitung). Über die telefonische Ansprache konnte die Anzahl der vollständig bzw. überwiegend ausgefüllten Fragebogen auf 29 (Rücklauf 38 %) erhöht werden.

Auswertung der Fragebögen

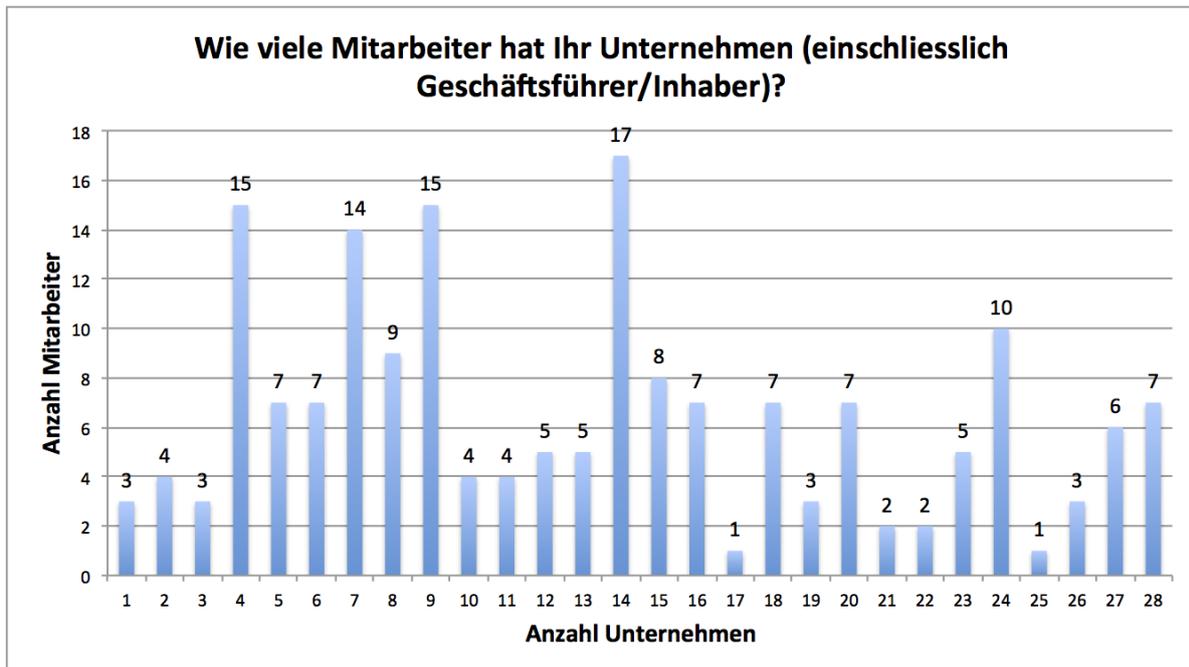
Zunächst wurden in den entsprechenden Eingabefeldern die Unternehmensdaten abgefragt. Mit der ersten Frage wurde dann evaluiert, um welche Art von Unternehmen es sich bei dem betreffenden Betrieb laut Altfahrzeugverordnung handelt. Dabei standen die drei Antwortmöglichkeiten „Demontagebetrieb“, „Annahmestelle“ und „Schredderbetrieb“ zur Auswahl. Es waren mehrere Antworten möglich. Wie in Abbildung 3 erkenntlich, handelt es sich mit Ausnahme eines Unternehmens bei allen Antwortenden um anerkannte Demontagebetriebe. Einige sind auch als Annahmestelle registriert. Nur bei einem Unternehmen in Rheinland-Pfalz handelt es sich um einen Schredderbetrieb.

Abbildung 3: Auswertung der Frage 1 des Fragebogens



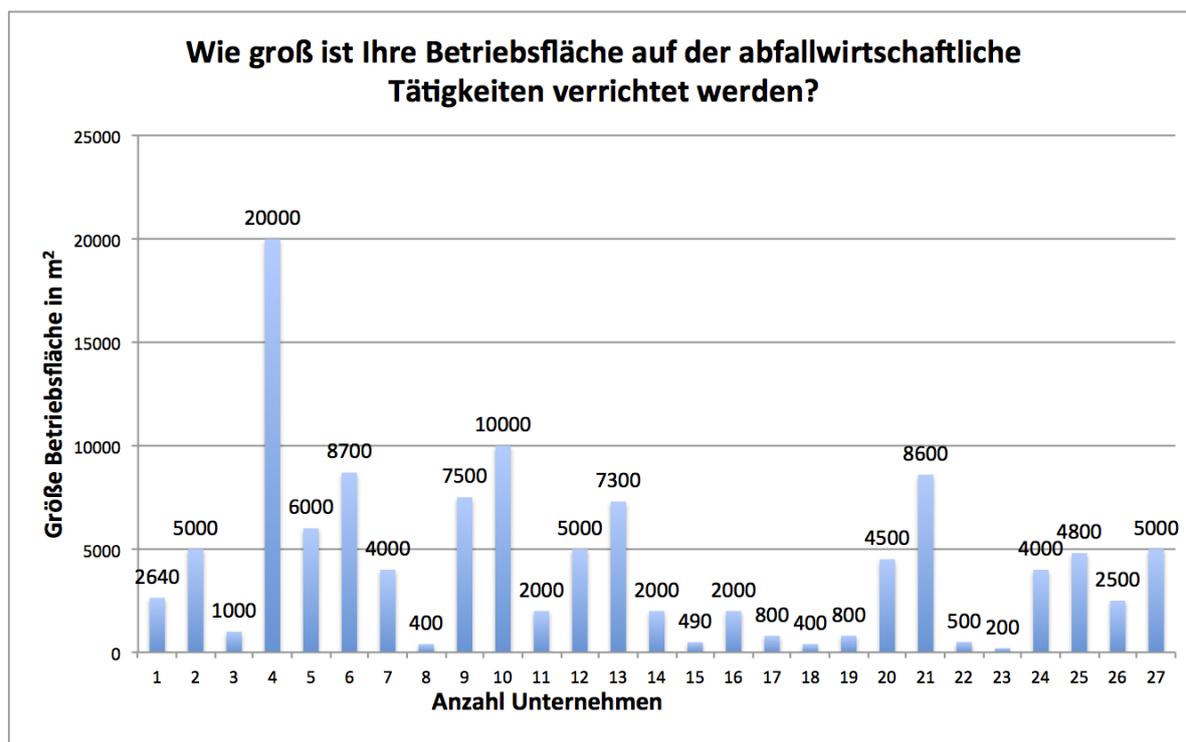
In Frage 2 wurde anschließend die Betriebsgröße, gemessen an der Mitarbeiterzahl, abgefragt. Die Mehrzahl der Unternehmen hat eine Mitarbeiterzahl im einstelligen Bereich, nur sechs der befragten 29 Unternehmen haben zehn Mitarbeiter oder mehr. Der einzige Schredderbetrieb in Rheinland-Pfalz stellt hinsichtlich seiner abgefragten Rahmendaten einen Sonderfall in der rheinland-pfälzischen Unternehmensstruktur der Verwerter von Altfahrzeugen dar: Die Firma beschäftigt ca. 500 Mitarbeiter und wird daher in Abbildung 4 nicht mit abgebildet. Auch in einigen der weiteren Abbildungen fehlt der Betrieb, da er sich auch hier deutlich von den anderen 28 Unternehmen unterscheidet. In diesen Fällen werden die Angaben separat im erläuternden Text benannt.

Abbildung 4: Auswertung der Frage 2 des Fragebogens



Da einige Unternehmen neben dem Tätigkeitsfeld „Altfahrzeugdemontage“ noch weitere Geschäftsfelder betreiben, wurde in Frage 3 explizit die Größe der Betriebsflächen abgefragt, auf der abfallwirtschaftliche Tätigkeiten durchgeführt werden. Die große Mehrheit der Unternehmen benannte eine Betriebsfläche zwischen 2.000 und 10.000 m² (siehe Abbildung 5). Einige Unternehmen verfügen laut eigenen Angaben nur über Betriebsflächen von wenigen hundert Quadratmeter. Es ist zu vermuten, dass in diesen Flächenangaben lediglich die Flächen enthalten sind, die direkt für die Trockenlegung verwendet werden, aber nicht die Eingangslager für unbehandelte Fahrzeuge bzw. Ausgangslager für trockengelegte Fahrzeuge.

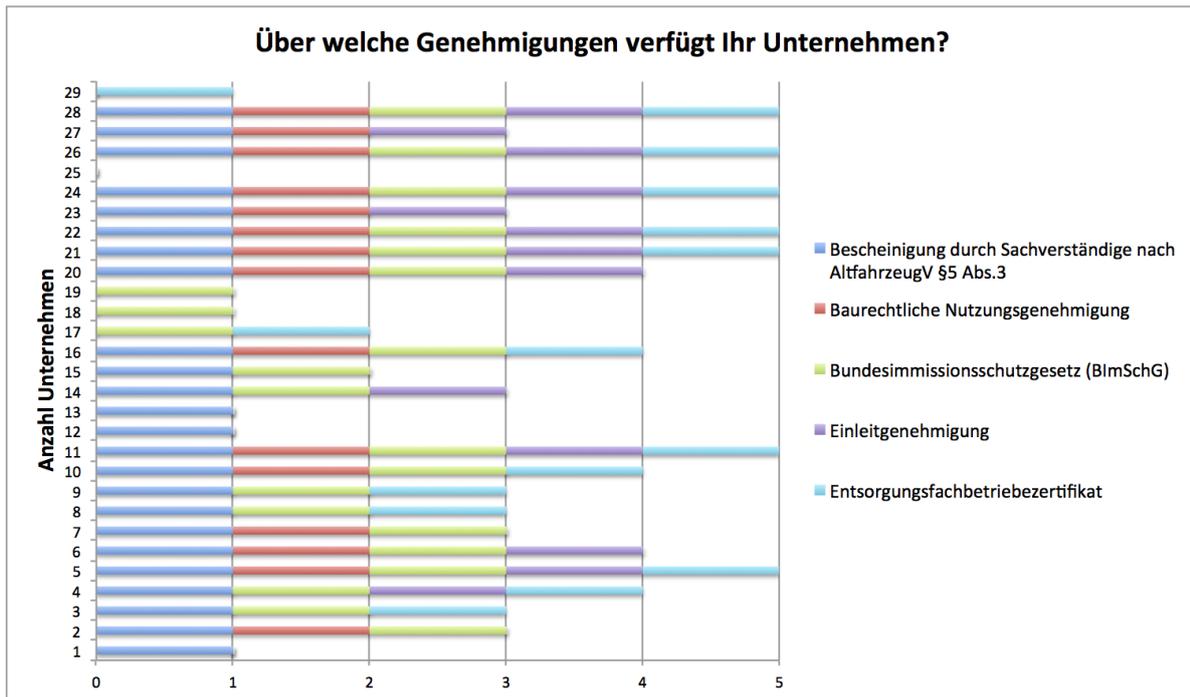
Abbildung 5: Auswertung der Frage 3 des Fragebogens



Anschließend wurden die Unternehmen gebeten anzugeben, über welche Genehmigungen sie verfügen (siehe Abbildung 6). Dazu wurden im Fragebogen fünf Antwortmöglichkeiten vorgegeben, die ausgewählt werden konnten. Sieben Unternehmen kreuzten alle fünf Antwortmöglichkeiten an. Am häufigsten ist laut Eigenangabe der Unternehmen eine Anerkennung als Demontagebetrieb durch einen Sachverständigen nach § 5 Abs. 3 AltfahrzeugV sowie eine Anlagengenehmigung nach Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) vorhanden, während Einleitgenehmigungen und Zertifikate als Entsorgungsfachbetrieb jeweils nur bei rund der Hälfte der Unternehmen vorlagen.

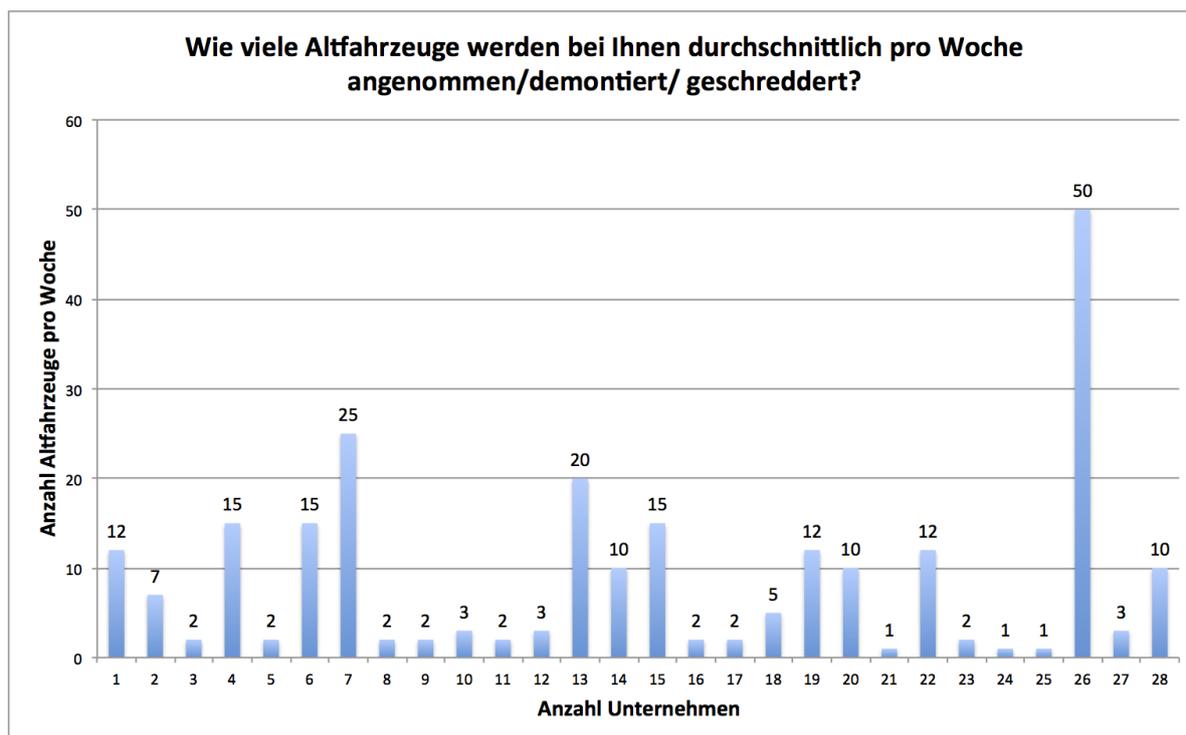
Allerdings sind die Antworten nicht in allen Fällen plausibel: ein Unternehmen hat die Frage insgesamt nicht beantwortet und zwei Unternehmen gaben an, über eine Anlagengenehmigung nach BImSchG zu verfügen, die erst ab einem Durchsatz von fünf oder mehr Altfahrzeugen pro Woche notwendig ist, jedoch wurde die Antwortmöglichkeit einer Anerkennung als Demontagebetrieb nicht genutzt. Da die Unternehmen in der GESA-Liste durch Sachverständige an die GESA gemeldet werden müssen, ist jedoch davon auszugehen, dass alle Demontagebetriebe in der GESA-Liste auch über eine Anerkennung durch Sachverständige verfügen.

Abbildung 6: Auswertung der Frage 4 des Fragebogens



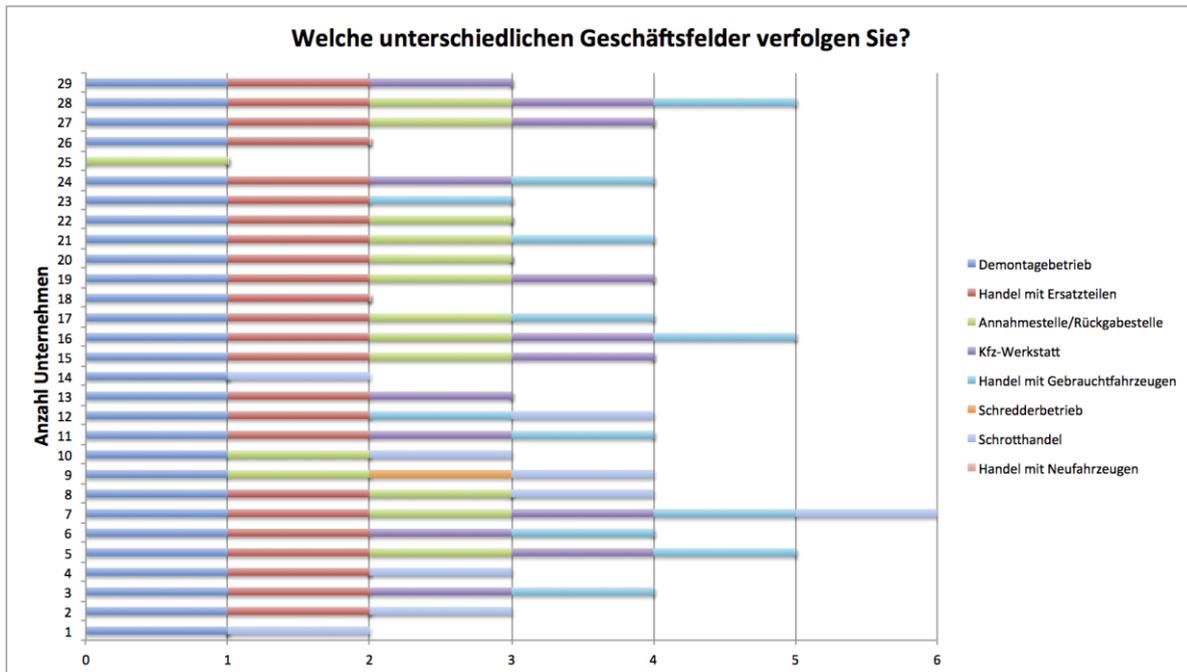
In Frage 5 wurde der wöchentliche Durchsatz an Altfahrzeugen, die angenommen, demon- tiert und/oder geschreddert werden, abgefragt (siehe Abbildung 7). Hier zeigte sich, dass für viele Unternehmen die Demontage von Altfahrzeugen fast keine Relevanz mehr für das tägliche Geschäft hat, da bei der Hälfte der befragten Unternehmen nur noch 1-3 Fahrzeu- ge pro Woche angenommen und demontiert werden. Bei weiteren elf Unternehmen wurden immerhin noch zwischen 10–25 Altfahrzeuge pro Woche angenommen und demontiert. Nur ein Unternehmen hat neben dem Schredderbetrieb (500 Fahrzeuge pro Woche) mit der Angabe eines Durchsatzes von 50 Fahrzeugen pro Woche eine zweistellige Anzahl an Altfahrzeugen, die angenommen und demontiert werden.

Abbildung 7: Auswertung der Frage 5 des Fragebogens



Der geringe Durchsatz an Altfahrzeugen pro Woche bei der Hälfte der Unternehmen lässt vermuten, dass die Demontage von Altfahrzeugen nicht im Mittelpunkt ihrer unternehmerischen Aktivitäten steht. Daher wurden in Frage 6 die unterschiedlichen Geschäftsfelder abgefragt, in denen die Unternehmen aktiv sind (siehe Abbildung 8). Acht Antwortmöglichkeiten standen zur Auswahl und eine Mehrfachnennung war möglich. Keines der Unternehmen, die an der Befragung teilgenommen haben, ist im Handel mit Neufahrzeugen tätig. Bis auf ein Unternehmen, das lediglich als Annahmestelle fungiert, sind alle restlichen Unternehmen anerkannte Demontagebetriebe und verkaufen überwiegend auch gebrauchte Ersatzteile aus ihrer Demontagetätigkeit. Knapp die Hälfte der Betriebe sind Kombibetriebe, die unter Berücksichtigung des Durchsatzes an Altfahrzeugen (siehe Abbildung 7), ihren unternehmerischen Schwerpunkt im Bereich Kfz-Werkstatt bzw. Verkauf von Gebrauchtfahrzeugen haben dürften. Neun Unternehmen gaben an, auch im Geschäftsfeld Schrotthandel aktiv zu sein.

Abbildung 8: Auswertung der Frage 6 des Fragebogens



Anhand dieser Aussagen zu den Rahmendaten von ca. mehr als einem Drittel der Demontagebetriebe in Rheinland-Pfalz stellte sich die Frage, ob es einen Zusammenhang zwischen der Betriebsgröße, der Mitarbeiterzahl und der Betriebsfläche für abfallwirtschaftliche Tätigkeiten gibt. Daher wurden diese drei abgefragten Indikatoren in jeweiligen Scatter-Diagrammen in ein Verhältnis gesetzt, um zu überprüfen, ob es einen sichtbaren Zusammenhang zwischen den einzelnen Indikatoren gibt.

Allerdings lässt die Interpretation, dass die Demontage von Altfahrzeugen bei einem Großteil der Unternehmen eher ein Randaspekt der unternehmerischen Tätigkeit darstellt, vermuten, dass kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen der Anzahl der Mitarbeiter, der Größe der Betriebsflächen für abfallwirtschaftliche Tätigkeiten und dem wöchentlichen Durchsatz an Altfahrzeugen – zumindest in der untersuchten Stichprobe der 29 Unternehmen - besteht. Anhand der vorliegenden Daten kann nicht unterschieden werden, in welchen Tätigkeitsfeldern die Mitarbeiter beschäftigt sind. Ein weiterer Grund, weshalb es auch keine statistisch signifikante Korrelation zwischen den Betriebsflächen für abfallwirtschaftlicher Tätigkeit und dem wöchentlichen Durchsatz gibt, liegt darin, dass die Betriebsfläche eine Kapazitätsgröße darstellt, während der wöchentliche Durchsatz an Altfahrzeugen die tatsächliche Auftragslage bzw. die Bereitschaft zur Demontage von Altfahrzeugen widerspiegelt. Wie Abbildung 9 bis Abbildung 11 zeigen, sind in allen drei Scatter-Diagrammen erwartungsgemäß keinerlei Trendverläufe erkennbar. In allen drei Diagrammen sind die Daten des Schredderbetriebes nicht berücksichtigt, da sie einen statistischen Ausreißer darstellen.

Abbildung 9: Scatterplot der Antworten zu Frage 2 und Frage 3

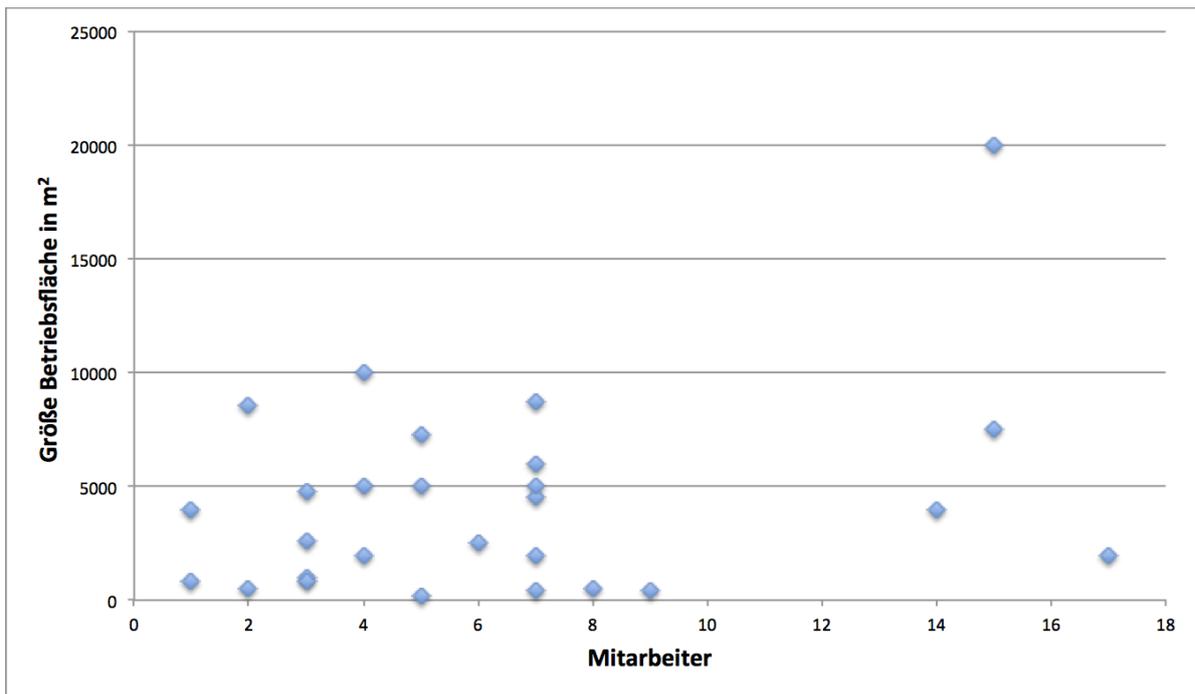


Abbildung 10: Scatterplot der Antworten zu Frage 2 und Frage 5

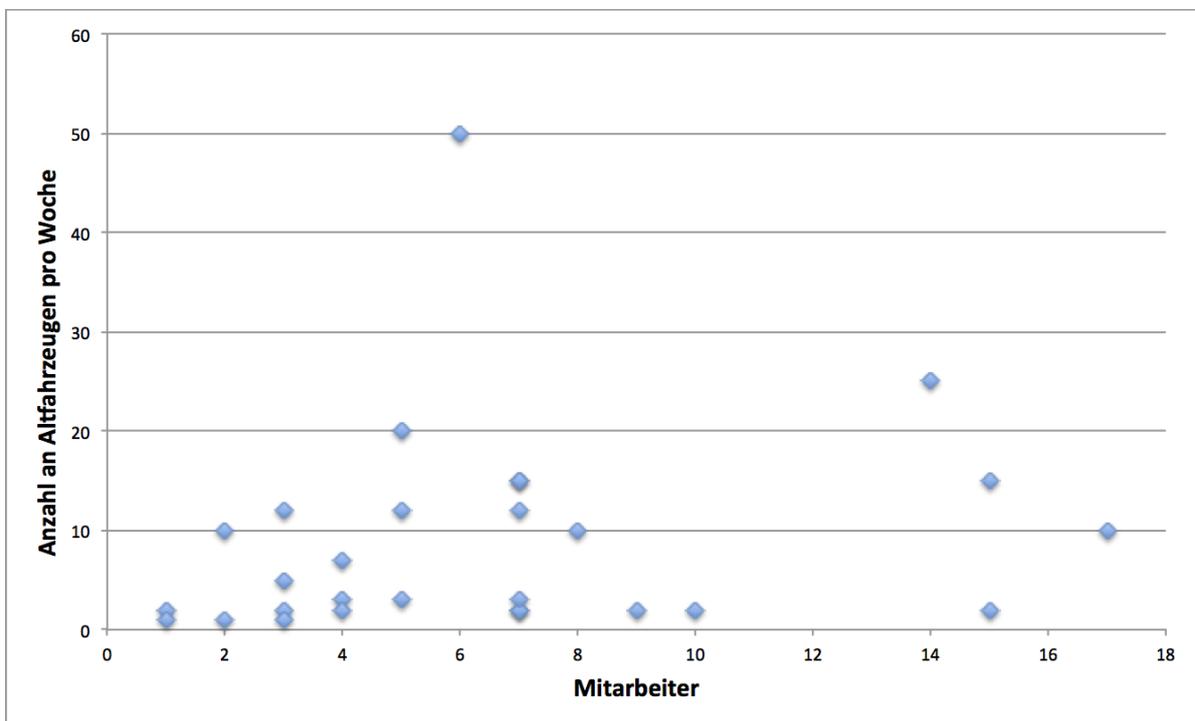
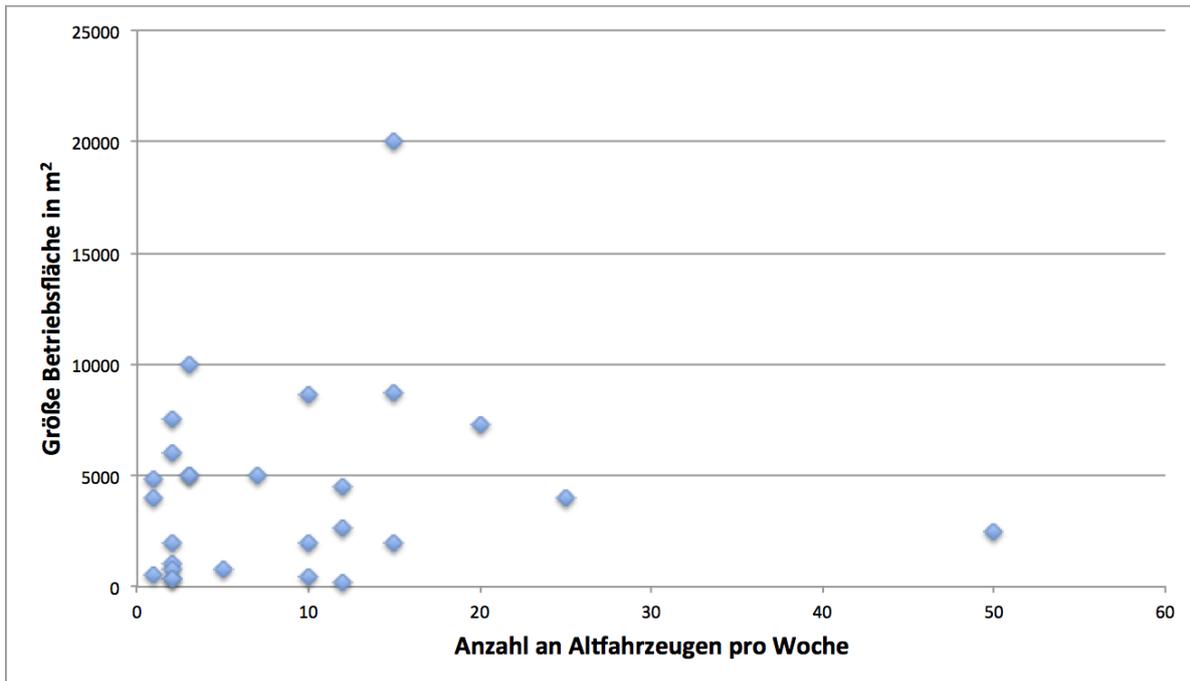


Abbildung 11: Scatterplot der Antworten zu Frage 3 und Frage 5



Der geringe Durchsatz an Altfahrzeugen, die in anerkannten Demontagebetrieben angenommen und demontiert werden, lässt darauf schließen, dass ein Teil der in Rheinland-Pfalz außer Betrieb gesetzten Fahrzeuge entweder als Gebrauchtfahrzeuge exportiert oder in nicht anerkannten Betrieben demontiert werden. Am Ende des Fragebogens wurden daher zwei weitere Aspekte anhand von ja/nein-Fragen abgefragt: zum einen, ob die Unternehmen Kenntnisse über die Verwertung von Altfahrzeugen in nicht-anerkannten Unternehmen haben und zum anderen, ob sie für ein tiefergehendes Vor-Ort- bzw. Telefoninterview zur Verfügung stehen würden. Zirka die Hälfte der Unternehmen antwortete auf die Fragen nach Kenntnissen über nicht-anerkannte Unternehmen, die Altfahrzeugdemontage betreiben, mit „nein“ (siehe Abbildung 12). Drei Teilnehmer der Umfrage haben diese Frage nicht beantwortet. Elf von 29 Unternehmen haben ihre Bereitschaft signalisiert, für vertiefende Interviews zur Verfügung zu stehen, fünf Unternehmen haben die Frage nicht beantwortet (siehe Abbildung 13).

Abbildung 12: Auswertung der Frage 7 des Fragebogens

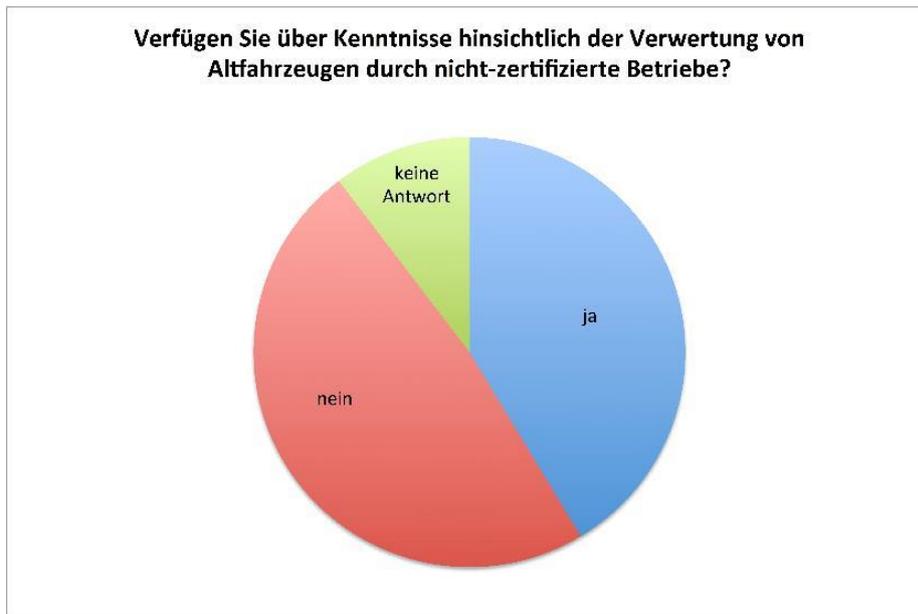


Abbildung 13: Auswertung der Frage 8 des Fragebogens



Vertiefende Interviews

Nach der Abfrage der Rahmendaten aller Unternehmen in Rheinland-Pfalz, die in Form einer Annahmestelle, eines Demontage- oder Schredderbetriebs als anerkannte Verwerter von Altfahrzeugen tätig sind, war das Ziel, aus dieser Stichprobe mit 20 Unternehmen ein

vertiefendes Interview durchzuführen. Bei diesen Interviews wurden zum einen die Rahmendaten des Fragebogens (Durchsatz an Altfahrzeugen pro Woche) noch einmal nach In- und Outputmengen konkretisiert, zum anderen Fragen zur täglichen Praxis (Umgang mit Verwertungsnachweisen, Vertriebswege von Ersatzteilen etc.) und zur Genehmigungssituation der Unternehmen abgefragt. Darüber hinaus wurden mögliche Kenntnisse über die Zerlegung von Altfahrzeugen durch nicht-anerkannte Unternehmen und ihre Mengenrelevanz thematisiert.

Zu diesem Zweck wurde zunächst ein Interview-Leitfaden erstellt, der aus den vier Themenblöcken „Verwertungskette der Altfahrzeuge“, „Melde- und Mitteilungspflichten“, „Nicht-anerkannte Fahrzeugverwertung“ und „Anregungen und Kritik“ bestand. Dieser Interview-Leitfaden wurde an die Interviewpartner im Vorfeld versendet. Die Interviews fanden entweder vor Ort oder am Telefon statt.

Von den elf Unternehmen, die im Fragebogen ihre Bereitschaft für ein vertiefendes Interview signalisiert hatten, zogen drei Unternehmen bei der erneuten Kontaktierung ihre Zusage wieder zurück. Daher wurden auch die fünf Unternehmen kontaktiert, die die Frage zur Bereitschaft zu einem weiteren Interview nicht beantwortet hatten. Drei dieser fünf Unternehmen haben sich daraufhin entschieden, für ein Interview zur Verfügung zu stehen.

Insgesamt wurden letztlich acht vertiefende Interviews geführt, davon zwei Interviews vor Ort und sechs Interviews per Telefon.

Die Auswertung der Interviews zeigt, dass bei den verschiedenen Themenblöcken und Fragen von den interviewten Unternehmen wiederkehrende Interviewmuster auftraten und Fragen, Problemstellungen, aber auch Anregungen ähnlich beantwortet wurden.

Themenblock 1 „Verwertungskette der Altfahrzeuge“

Im Themenblock 1 wurden zunächst die Erkenntnisse der Onlinebefragung weiter konkretisiert und die tägliche Praxis bei der Verwertung von Altfahrzeugen im eigenen Unternehmen reflektiert.

Frage 1: Wie kommt das Unternehmen an die im Betrieb behandelten Altfahrzeuge? Was sind die jeweiligen Quellen?

Aus den Antworten wird deutlich, dass viele Demontagebetriebe einen hohen Anteil ihrer Altfahrzeuge direkt vom Letzthalter beziehen, zum Teil auch über Werkstätten, Abschleppdienste und fahrende Schrotthändler. Ein typisches Größenverhältnis liegt bei 80 % von privat und 20 % von Werkstätten.

Frage 2: Können Sie die Input- und Outputmengen quantifizieren?

Die Demontagebetriebe gaben an, dass die Input- und Outputmengen grundsätzlich im Betriebstagebuch erfasst würden. Die Tonnagemengen würden zum Teil hochgerechnet. Die Bandbreite der Antworten reichte von 58 Fahrzeugen bis 900 Fahrzeugen pro Jahr, die dazugehörigen Input-Tonnagen von 52 t bis 1.600 t. Die Outputmengen an Restkarossen entsprechen bei einigen Demontagebetrieben nahezu den Inputmengen, da häufig kein Ausbau von Ersatzteilen mehr erfolge, weil sich dies nach Angaben der Betriebe kaum noch lohne. Vielmehr würden die trockengelegten Altfahrzeuge für einen bestimmten Zeitraum auf Halde gelegt für den Fall, dass Kunden doch noch ein bestimmtes Ersatzteil

suchten. Dadurch werde der In- und Output von Altfahrzeugen häufig in unterschiedlichen Kalenderjahren verbucht. Bei einigen Interviewpartnern wuchs der Lagerbestand an angenommenen Altfahrzeugen in der Hoffnung, dass sich die Erlössituation in einiger Zeit wieder verbessere.

Frage 3: Wohin gehen die Reststoffe, Karosserien, Ersatzteile? Über welche Kanäle werden diese verkauft, entsorgt?

Die Demontagebetriebe gaben an, in der Regel feste Partnerfirmen für die Abnahme der Restkarossen, Batterien und Flüssigkeiten zu haben. Einige Betriebe lieferten ihre Restkarossen ausschließlich an den einzigen in Rheinland-Pfalz aktiven Schredderbetrieb, der ebenfalls im Rahmen der Studie interviewt wurde. Andere befragte Demontagebetriebe lieferten ihre Restkarossen nach Mannheim oder ins Saarland. Ein Interviewpartner sagte, er führe 70 % seiner Restkarossen nach Frankreich und Belgien aus. Eine Firma berichtete, dass ein anderer regionaler Verwerter die Restkarossen bei ihm und anderen Verwertern einsammeln und direkt zum Schredderbetrieb liefern würde.

Einzelteile würden - wenn überhaupt – nur als Thekenware oder nach Anfrage per Mail bzw. Telefon verkauft. Keines der interviewten Unternehmen betrieb einen Ersatzteilhandel über das Internet. Der Großteil der Ersatzteile werde direkt an private Kunden verkauft, der Rest an Werkstätten. Das Verhältnis lag zumeist zwischen 70/30 % oder 60/40 % bezüglich der Absatzkanäle Privatpersonen/Werkstätten. Teilweise würden die Verwerter Kunden selbst die Ersatzteile ausbauen lassen und lagerten zu diesem Zweck ihre Altfahrzeuge für einen bestimmten Zeitpunkt auf ihrem Betriebsgelände, demontierten aber nicht mehr zur eigenen Ersatzteilgewinnung.

Frage 4: Woher stammen die Restkarosserien und Karosserieteilen bei Schredderbetrieben?

Der befragte Schredderbetrieb beschrieb sein Einzugsgebiet mit „ca. 100–150 km um Trier herum“. Für Luxemburg bestehe zudem ein Vertrag zur Rücknahme für verschiedene Automarken (PSA, Opel etc.). Die eigenständig angenommenen und demontierten Altfahrzeuge stammten überwiegend von Autohändlern, teilweise handele es sich auch um Unfallwagen, die über Versicherungen zum Betrieb gelangten, sowie untergeordnet um Altfahrzeuge von Privatpersonen (ca. 1 %).

Insgesamt sei der Anteil der Restkarosserien am Gesamtdurchsatz der Schredderanlage eher klein und belaufe sich auf rund 5 % gemessen an der Gesamtdurchsatzmenge von 220.000 t im Jahr.

Frage 5: Stammen Karosserien auch aus Pfaden, die in der Altfahrzeugverordnung nicht vorgesehen sind?

Die meisten Interviewpartner gaben an, dass sie auch teilerlegte Altfahrzeuge sowohl von Werkstätten als auch von Privatpersonen annehmen würden. Für die Betriebstagebücher würden die Angaben über die Inputmengen entsprechend angepasst, wenn z. B. der Motor schon fehle, was bei 50 % der Altfahrzeuge der Fall sei. Ein Interviewpartner gab an, dass praktisch bei allen Altfahrzeugen hochwertige Teile wie Katalysatoren schon fehlten.

Frage 6: Falls ihr Betrieb auch ein Schrotthandel ist: werden Teile von Restkarossen im Mischschrott bemerkt? Kann evaluiert werden, um wie viele Fahrzeuge es sich dabei handelt (pro Jahr)?

Die Firmen, die im Schrotthandel aktiv sind, sprachen davon, dass Karosserieteile immer mal wieder im Mischschrott zu finden seien, aber keine kompletten Restkarossen. Allerdings spielten diese Karosserieteile eher eine untergeordnete Rolle, so dass eine Abschätzung der Anzahl an Fahrzeugen nicht möglich sei.

Themenblock 2 „Melde- und Mitteilungspflichten“

Im Themenblock 2 des Interviews ging es um die Melde- und Mitteilungspflichten der interviewten Unternehmen.

Frage 7: Werden alle Verwertungswege/-arten statistisch erfasst? Wie? Welche Daten werden z. B. vom Statistischen Landesamt abgefragt?

Bis auf ein Unternehmen gaben alle befragten Unternehmen an, ihre Daten an das Statistische Landesamt zu übermitteln. Abgefragt würden der In- und Output nach Abfallschlüsselnummern, die Anzahl der behandelten Altfahrzeuge etc. Auch die teilzerlegten Altfahrzeuge würden, entsprechend bereinigt um das geringere Gewicht, mit erfasst.

Frage 8: Werden Verwertungsnachweise ausgestellt? Wann? Immer? Auf Nachfrage? Was passiert mit den Nachweisen? Werden diese an die Quellen der Altfahrzeuge übergeben? Intern gesammelt? Was ist mit vorbehandelten bzw. teilzerlegten Altfahrzeugen/Restkarossen?

Einige der Interviewpartner gaben an, dass Verwertungsnachweise (VN) grundsätzlich und auch bei teilzerlegten Altfahrzeugen ausgestellt würden. Andere wiederum erklärten, dass VN nur auf Nachfrage der Letztbesitzer hin ausgestellt würden.

Frage 9: Wie wird der Umgang der Behörden mit diesen Angaben und die Evaluierung und Kontrolle eingeschätzt?

Die Zertifizierung finde bei allen Unternehmen regelmäßig statt und es wurde in keinem Fall von Schwierigkeiten bei der eigenen Zertifizierung berichtet. Allerdings wurde von einigen Interviewpartnern die Qualität der Zertifizierung bei anderen Unternehmen infrage gestellt. Diese berichteten, dass sie Demontagebetriebe kennen würden, die ihre Zertifizierung von den Sachverständigen per Fax erhalten würden. Zudem würden sie infrage stellen, dass bei dem offensichtlichen Durchsatz ihrer Konkurrenten die notwendigen Flächen für Eingangslager etc. groß genug seien. Große Ölspuren bei der Ein- und Ausfahrt auf das Gelände ließe zudem auf unvollständige Trockenlegung schließen. Inwieweit diese Schilderungen tatsächliche Mängel der Zertifizierung aufzeigen oder eher das Anschwärzen der örtlichen Konkurrenz darstellt, konnte in den telefonischen Interviews nicht eruiert werden.

Kontrollen durch Behörden wie der Struktur- und Genehmigungsdirektion (SGD) oder den Unteren Abfallbehörden (UA) fänden nur sporadisch statt und waren nach dem Gefühl der meisten Interviewpartner früher häufiger als heute (siehe dazu auch Kapitel „Beschreibung der Interviewpartner“ und „Kontrollen durch Behörden“). Solche Aussagen sind exemplarisch für die Unzufriedenheit eines Teils der befragten Unternehmen hinsichtlich der Kontrollen der Behörden gegenüber nicht-anerkannten Demontagebetrieben. Viele der inter-

viewten anerkannten Demontagebetriebe hätten sich demnach schon häufig über „Hinterhofzerleger“ beschwert oder Anzeige gegen diese erstattet. Allerdings blieben nach ihrer Wahrnehmung diese Beschwerden bzw. Anzeigen oft folgenlos.

Themenblock 3 „Nicht-erkannte Altfahrzeugverwertung“

Themenblock 3 der Interviews behandelte die Frage der nicht-erkannten Altfahrzeugverwertung. Hier wurden mögliche Erkenntnisse der Interviewpartner diesbezüglich abgefragt und die Mengenrelevanz diskutiert.

Frage 10: Sofern Sie Kenntnis zu nicht-erkannten Betrieben haben, woher beziehen diese Unternehmen ihre Altfahrzeuge?

Als Altfahrzeug-Quellen der nicht-erkannten Betriebe nannten die von uns befragten Demontagebetriebe primär Autohändler, Internetportale/Restwertbörsen/ebay-Kleinanzeigen, Werkstätten und Werbung von sogenannten „Kärtchen-Steckern“ an Windschutzscheiben. Aber auch die direkte Ansprache von Letztbesitzern vor den Kfz-Zulassungsstellen und Werkstätten wurde als ein gängiger Weg benannt, wie nicht-erkannte Betriebe an Altfahrzeuge gelangten. Ein Interviewpartner schilderte, dass junge Unfallwagen wieder aufbereitet und weiterverkauft würden. Alle Unfallfahrzeuge, die älter als fünf Jahre seien, würden dagegen ausgeschlachtet.

Frage 11: Wie schätzen Sie die Bedeutung dieser Betriebe in ihrer Region ein (Fahrzeugdurchsatz pro Jahr; Anzahl der Ihnen bekannten nicht-erkannten Betriebe in RP)? Wie relevant ist die Konkurrenzsituation durch nicht-erkannte Betriebe?

Die Bedeutung der nicht-erkannten Demontage von Altfahrzeugen wurde von allen Interviewpartnern als relevant eingeschätzt. Die Schätzungen des Marktanteils an Altfahrzeugen, der über nicht-erkannte Betriebe verwertet würde, reichten von 30 % bis 90 % der gesamten Altfahrzeuge.

Frage 12: Über welche Kanäle verkaufen diese Betriebe nach Ihrer Meinung die Ersatzteile?

Laut der befragten Unternehmen, würden die Ersatzteile der nicht-erkannten Betriebe vor allem über das Internet verkauft. Teilweise wurde vermutet, dass konkrete Bestellungen vorlägen, die dann durch „Ausschlachtung“ der entsprechenden Altfahrzeuge bedient würden. Zudem würden die „Zerleger“ Ersatzteile nach Rumänien, Russland oder Osteuropa exportieren.

Frage 13: Wohin liefern die nicht-erkannten Betriebe ihre Restkarossen? (Verbleibspfad Schredderbetriebe)

Nach Einschätzung der befragten Unternehmen bekämen auch nicht-erkannte Betriebe ihre Restkarossen problemlos bei Schrotthändlern, Schredderbetrieben oder anerkannten Demontagebetrieben unter. Bei Schrotthändlern würden demnach die Restkarossen dann zerkleinert, so dass diese unbemerkt im Mischschrott untergemischt werden könnten.

Themenblock 4 „Anregungen und Kritik“

Im letzten Themenblock des Interviews wurde den Interviewpartnern die Gelegenheit gegeben, Anregungen für Verbesserungen oder Kritik am gegenwärtigen Altfahrzeugverwertungssystem zu äußern.

Frage 14: Wo besteht aus Ihrer Sicht Verbesserungsbedarf? Was sehen Sie als Haupthindernis für eine verbesserte Verwertung von Altfahrzeugen durch anerkannte Unternehmen?

Durchgängig wurde in den Interviews die Meinung vertreten, dass die Behörden bei der Verfolgung von nicht-erkannten Betrieben inaktiv seien. In den Interviews war diesbezüglich eine hohe Frustration spürbar. Konkret wurden folgende Punkte wiederholt genannt, wobei zu beachten ist, dass diese die subjektive Wahrnehmungen der befragten Betriebe darstellen, die sich im Rahmen dieses Projektes nicht verifizieren ließen:

- Kontrollen fänden nur bei den anerkannten Demontagebetrieben statt, die nicht-erkannten Betriebe hätten selbst nach Meldung bei den Behörden kaum etwas zu befürchten.
- Es herrsche ein großes Kontrolldefizit durch Ordnungsämter etc. bei nicht-erkannten Betrieben. Regeln würden nicht durchgesetzt.
- Trotz Meldung bei den Behörden könnten die „Zerleger“ ungestört weiterarbeiten. Man fühle sich von den Behörden im Stich gelassen.

Frage 15: Wo besteht aus Ihrer Sicht Verbesserungsbedarf? Was sehen Sie als Haupthindernis für eine verbesserte Verwertung von Altfahrzeugen durch anerkannte Unternehmen?

Nach Ansicht der befragten anerkannten Demontagebetriebe seien die Ordnungsgelder gegen nicht-erkannte Demontagebetriebe zu gering oder würden nicht verhängt. Zudem komme es selten zu Stilllegungen der illegal operierenden Unternehmen. Auch sollten laut einem Interviewpartner die Gewerbeämter bei Gewerbebeanmeldungen für Kfz-Händler deutlich darauf hinweisen, dass diese keine Altfahrzeuge ausschachten und keine Verwertung vornehmen dürften.

Ein zweiter immer wieder auftauchender Vorwurf lautete, dass die Kfz-Zulassungsstellen kein Interesse an der Hinterlegung der Verwertungsnachweise hätten. Die Verwertungsnachweise würden von den Kfz-Zulassungsstellen nicht konsequent eingefordert, da diese einen erhöhten Aufwand für die Kfz-Zulassungsstellen darstellten und die Letzthalter bei der Außerbetriebsetzung ihres Fahrzeugs eine erhöhte Gebühr bezahlen müssten, wenn sie dies mit einem Verwertungsnachweis tun wollten (siehe dazu Kapitel „Verwertungsnachweis im Rahmen der Außerbetriebsetzung“). Daher lautete eine häufig formulierte Forderung, dass die Außerbetriebsetzung von Fahrzeugen nur nach Vorlage eines Verwertungsnachweises möglich sein sollte, weil dadurch die Bedeutung des Verwertungsnachweises wieder gestärkt werden könne.

AP2 „EXPERTENGESPRÄCHE“

Im Rahmen des AP 2 „Expertengespräche“ wurden 15 Interviews mit ausgewählten Akteuren der Altfahrzeugverwertung in Rheinland-Pfalz geführt. Ziel war

- die Informationsgewinnung und Verbesserung der Transparenz bezüglich der Verwertung von Altfahrzeugen,
- die Identifikation möglicher Ursachen, die zur Nichterfassung im Verwertungssystem führen, sowie
- die Identifikation von Problemen und Schwierigkeiten, aber auch möglicher Anregungen und Ideen, aus denen Maßnahmen und Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Altfahrzeugverwertung in Deutschland im Allgemeinen und in Rheinland-Pfalz im Speziellen (AP 3) entwickelt werden können.

Mit Vertretern folgender Akteursgruppen wurden dabei Interviews geführt:

Tabelle 2: Übersicht über die Akteursgruppen und die Anzahl geführter Interviews im AP 2

AKTEURSGRUPPEN	ANZAHL DER INTERVIEWS
Untere Abfallbehörden (UA)	3
Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz (LKA) – Abteilung Umweltkriminalität	1
Struktur- und Genehmigungsdirektion (SGD)	2
Sachverständige (SV)	5
Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH (SAM)	1
Kfz-Zulassungsstellen (ZLS)	3

Beschreibung der Interviewpartner

Im Folgenden werden die interviewten Akteursgruppen kurz vorgestellt und ihre Aufgaben bei der Verwertung von Altfahrzeugen in Rheinland-Pfalz umrissen.

Struktur- und Genehmigungsdirektion

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion (SGD) ist nach § 17 Abs. 1 Landeskreislaufwirtschaftsgesetz (LKrWG)²¹ des Landes Rheinland-Pfalz als Obere Abfallbehörde benannt und damit nach § 17 Abs. 2 LKrWG ebenso Zuständige Behörde im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sowie der auf der Grundlage dieses Gesetzes ergangener Rechtsverordnungen. Sie ist ferner nach § 19 Abs. 1 LKrWG zusammen mit dem Landesamt für Umwelt Rheinland-Pfalz (LfU) als Fachbehörde dazu bestimmt, die Unteren Abfallbehörden bei der Ausübung ihrer Verpflichtungen zu unterstützen, wozu die Überwachung der anerkannten Demontagebetriebe und anerkannten Schredderanlagen zählt.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Rheinland-Pfalz ist in die SGD Nord und die SGD Süd unterteilt, die jeweils nochmal in mehrere Regionalstellen in ihren Zuständigkeitsgebieten gegliedert sind.

Untere Abfallbehörden

Nach § 17 Abs. 1 LKrWG sind die Kreisverwaltungen, in kreisfreien Städten die Stadtverwaltungen, als Untere Abfallbehörden benannt und nehmen diese Aufgabe als Auftragsangelegenheit wahr. Im Rahmen der Produktverantwortung, in deren Bereich auch die AltfahrzeugV fällt, sind sie für alle anerkannten Demontagebetriebe und anerkannten Schredderanlagen zuständig, die sich in ihrem Bezirk befinden (vgl. § 17 Abs. 8 LKrWG sowie Landesverordnung über Zuständigkeiten für die Überwachung der Produktverantwortung). Zu ihren Aufgaben gehört auch die Überwachung der Erfüllung der Verpflichtungen nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz und der damit einhergehenden Rechtsverordnungen, demnach auch der Altfahrzeugverordnung. Dafür können sie sich Unterstützung bei den übergeordneten Fachbehörden (SGD, LfU) holen und sich Sachverständiger bedienen (vgl. § 18 Abs. 1 LKrWG). Bei festgestellten Verstößen ist sie dazu befugt, die zur Beseitigung der Mängel notwendigen Anordnungen zu treffen und dafür auf Befugnisse der allgemeinen Ordnungsbehörden und der Polizei nach den §§ 6 und 7 POG²² zurückzugreifen (vgl. ebd.).

Landeskriminalamt

Die Hauptaufgabe des Landeskriminalamts (LKA) Rheinland-Pfalz - Abteilung Umweltkriminalität besteht bezüglich Altfahrzeugen in der Kontrolle von Abfallverbringungen. Sie vollzieht diese Aufgabe in Zusammenarbeit mit der Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland Pfalz mbH (SAM). Nach § 17 Abs. 7 LKrWG ist die Polizei daher neben der Abfallbehörde befugt, die Einhaltung abfallrechtlicher Vorschriften im öffentlichen Straßen- und Schiffsverkehr zu überwachen und Verkehrskontrollen durchzuführen.

Sachverständige

§ 5 Abs. 3 AltfahrzeugV schreibt vor, dass anerkannte Demontagebetriebe und Schredderanlagen mindestens jährlich die Einhaltung der Anforderungen der AltfahrzeugV durch Sachverständige bescheinigen lassen müssen. Bei Nichteinhaltung der Anforderungen

²¹ Landeskreislaufwirtschaftsgesetz (LKrWG) vom 22. November 2013.

²² Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG) in der Fassung vom 10. November 1993.

muss die Bescheinigung durch die Sachverständigen entzogen bzw. darf nicht ausgestellt werden und der Sachverständige hat dies der zuständigen Überwachungsbehörde mitzuteilen. Die Sachverständigen müssen laut § 6 AltfahrzeugV nach § 36 der Gewerbeordnung öffentlich bestellt sein. Die Kosten für die Bescheinigung – im weiteren Zertifizierung genannt – müssen die Betreiber der anerkannten Demontagebetrieb bzw. Schredderanlagen tragen (vgl. § 18 Abs. 4 LKrWG).

Sonderabfall-Management-Gesellschaft mbH Rheinland-Pfalz

Die Sonderabfall-Management-Gesellschaft mbH Rheinland-Pfalz (SAM) ist allgemein für die Kontrolle und Lenkung von Sonderabfällen vom Erzeuger zum Entsorger zuständig. Gefährliche Abfälle, die in Rheinland-Pfalz anfallen oder dort entsorgt werden sollen, müssen grundsätzlich der SAM angedient werden (vgl. SAM 2015: 3). Bezüglich der Altfahrzeuge ist die SAM für die Überwachung der Nachweisverordnung für alle Fahrzeuge zuständig, die nicht unter die AltfahrzeugV fallen (Militärfahrzeuge, Lkw, Motorräder, Schienenfahrzeuge) und für die keine Rückgabeverordnung, wie in der AltfahrzeugV geregelt, besteht. Da Fahrzeuge der Fahrzeugklassen M1 und N1 unter die AltfahrzeugV fallen, liegen sie somit nicht in der Zuständigkeit der SAM. Erst nach einer Verwertung in anerkannten Demontagebetrieben werden daraus resultierende gefährliche Abfälle nachweispflichtig und damit Angelegenheit der SAM. Die SAM ist auch zuständig für die Durchführung des Notifizierungsverfahrens bei grenzüberschreitender Abfallverbringung und damit für die Genehmigung der Verbringung von Altfahrzeugen in andere Länder. Genehmigungen für die grenzüberschreitende Verbringung in andere Länder wurden im Jahr 2013 nach Aussage der SAM nicht ausgestellt. Die SAM partizipiert zudem teilweise bei Abfalltransportkontrollen in Zusammenarbeit mit der Verkehrspolizei bzw. dem LKA, dem Zoll und dem Bundesamt für Güterverkehr (BAG). Hierbei werden hauptsächlich Gebrauchtfahrzeugtransporte mit dem Ziel der Hochseehäfen Antwerpen und Rotterdam kontrolliert.

Erkenntnisse aus den Expertengesprächen

Im Folgenden werden die relevanten Erkenntnisse aus den in AP 2 durchgeführten Expertengesprächen bezüglich der Verwertung von Altfahrzeugen in Rheinland-Pfalz erläutert.

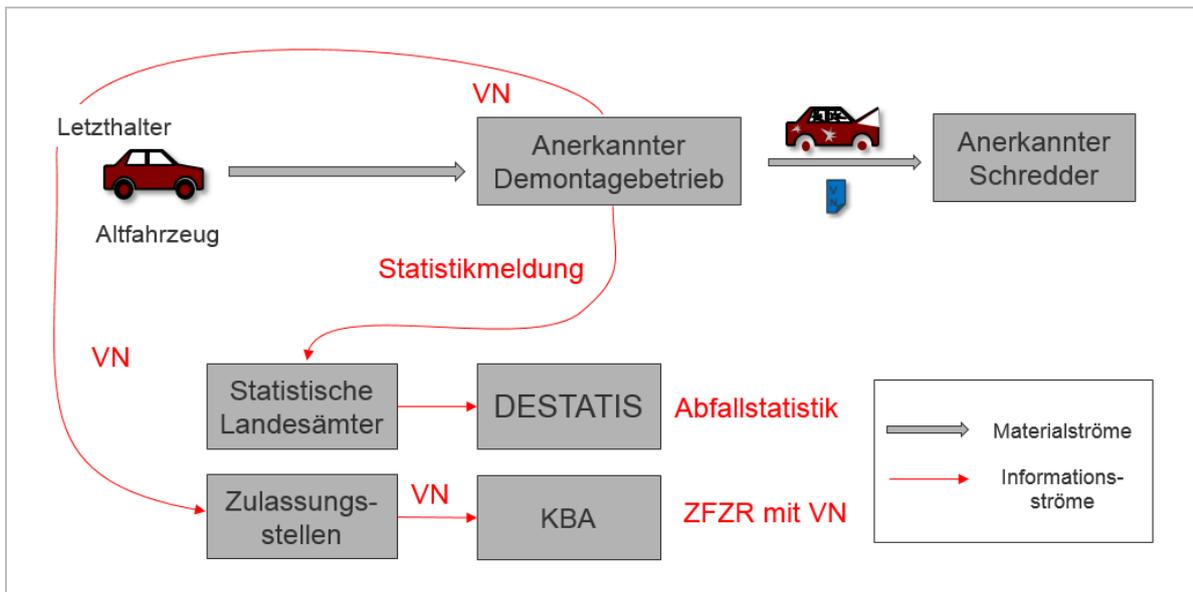
Rolle des Verwertungsnachweises entlang der Verwertungskette

Nach § 4 Abs. 1 AltfahrzeugV ist jeder, der sich eines Fahrzeugs entledigt, entledigen will oder entledigen muss, verpflichtet, dieses nur einer nach AltfahrzeugV anerkannten Annahmestelle, einer anerkannten Rücknahmestelle oder einem anerkannten Demontagebetrieb zu überlassen. Das Instrument des Verwertungsnachweises soll die Überlassung und die ordnungsgemäße Verwertung eines Altfahrzeugs nach den Anforderungen der AltfahrzeugV dokumentieren. Er darf nach § 4 Abs. 2 AltfahrzeugV nur durch anerkannte Demontagebetriebe oder durch anerkannte Demontagebetriebe dazu beauftragte Annahme- und Rücknahmestellen ausgestellt werden. Die Ausstellung eines Verwertungsnachweises nach Überlassung eines Altfahrzeuges, ebenso wie die Dokumentation im Betriebstagebuch, ist für die Genannten gesetzlich verpflichtend. Nach Demontage des Altfahrzeugs darf die Restkarosse nur anerkannten Schredderanlagen oder, nach Genehmigung durch

einen Sachverständigen, einer sonstigen Anlage²³ überlassen werden, was durch das Mitführen einer Durchschrift des Verwertungsnachweises belegt werden muss. Letzthalter haben nach § 15 Abs. 1 FZV bei Außerbetriebsetzung des Fahrzeugs bei der Zulassungsstelle das Vorliegen des Verwertungsnachweises anzugeben, der daraufhin im Zentralen Fahrzeugzulassungsregister (ZFZR) beim KBA gespeichert wird.

Der nach der Altfahrzeugverordnung vorgesehene Ablauf ist in Abbildung 14 dargestellt.

Abbildung 14: Vorgesehener Ablauf einer Außerbetriebsetzung mit Verwertungsnachweis



Im Folgenden wird die Rolle des Verwertungsnachweises entlang der Außerbetriebsetzungs- und Verwertungskette von Altfahrzeugen auf Grundlage der Aussagen der Interviewpartner betrachtet.

Verwertungsnachweis im Rahmen der Außerbetriebsetzung

Die derzeitige rechtliche und praktische Ausgestaltung des Systems der Außerbetriebsetzung wurde von beinahe allen Interviewpartnern als unzureichend beurteilt, um den Verbleib von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen nachvollziehen zu können. Einige Akteure sahen darin den Hauptgrund, weshalb Altfahrzeuge nicht einer ordnungsgemäßen Verwertung zugeführt würden, sondern in andere Kanäle außerhalb des offiziellen Altfahrzeugverwertungssystems gelangten. Als konkretes Defizit wurde die Handhabung des Verwertungsnachweises benannt. Dieser spiele im Rahmen der Außerbetriebsetzung derzeit kaum eine Rolle, da sowohl Letzthalter als auch Kfz-Zulassungsstellen ihren sich aus der FZV ergebenden Verpflichtungen nicht ausreichend nachkämen. So würden Letzthalter entgegen der Bestimmungen aus § 15 Abs. 1 FZV den Verwertungsnachweis bei der Außerbetriebsetzung selten vorlegen und meistens erst gar nicht von den anerkannten Demontagebetrieben verlangen. Das Vorgehen der Zulassungsstellen wurde dahingehend bemängelt, dass diese den Verwertungsnachweis nicht konsequent einforderten oder vorgelegte Verwertungsnachweise teilweise nicht annähmen oder im System speicherten. Kritisch wurde

²³ Dabei handelt es sich z. B. um Schrottscheren.

ebenfalls bewertet, dass die Kfz-Zulassungsstellen die Letzthalter auf die erhöhten Kosten im Vergleich zu einer Außerbetriebsetzung ohne Verwertungsnachweis hinwiesen, sodass diese von einem Vorlegen des Verwertungsnachweises absähen²⁴.

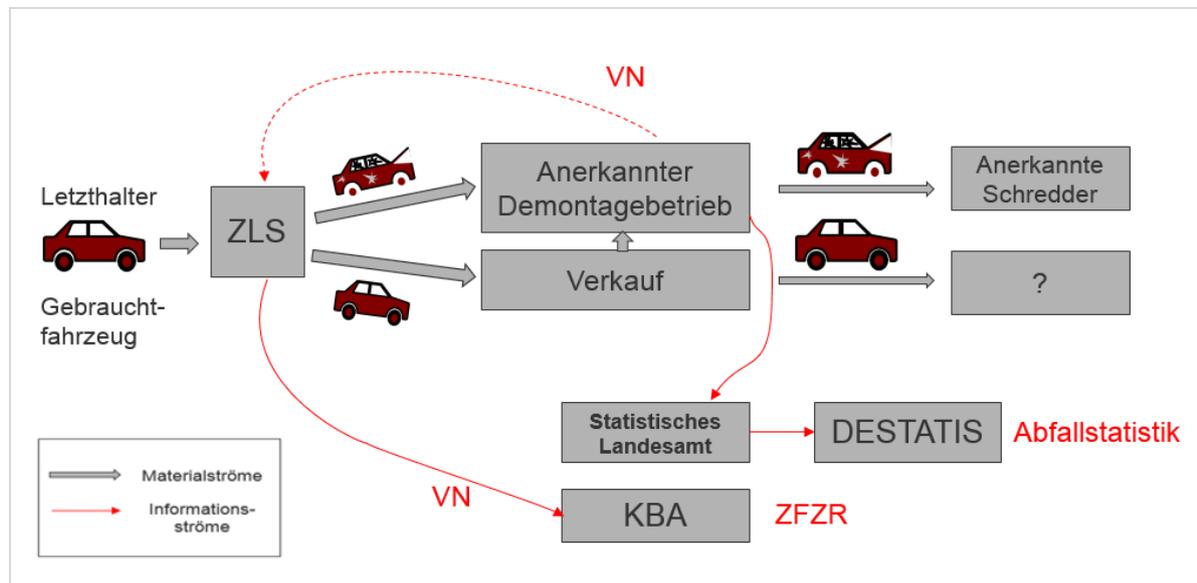
In Gesprächen mit den drei interviewten Kfz-Zulassungsstellen konnte nur der erste Punkt (kein Einfordern des Verwertungsnachweises) bestätigt werden. Jedoch konstatierten auch die Zulassungsstellen, dass der Verwertungsnachweis bei der Außerbetriebsetzung praktisch irrelevant sei. Eine „verschwindend geringe Anzahl“ an Letzthaltern würde einen solchen ungefragt abgeben. Der Anteil der Außerbetriebsetzungen mit Verwertungsnachweis an den Gesamtaußerbetriebsetzungen wurde auf einen unteren einstelligen Prozentbereich geschätzt, was sich mit den Angaben des KBA deckt (siehe Kapitel „Beschreibung der statistischen Erfassung von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen“). Die Mitarbeiter der befragten Zulassungsstellen fragten bei der Außerbetriebsetzung nicht explizit nach, ob ein Verwertungsnachweis vorliege. Dies wurde damit begründet, dass „in 98 % der Fälle“ sowieso kein Verwertungsnachweis vorhanden sei. In wenigen Fällen würden nachträglich Verwertungsnachweise vorgelegt. Die Gründe dafür waren nicht bekannt. Zudem komme es gelegentlich vor, dass anerkannte Demontagebetriebe nachträglich Verwertungsnachweise von mehreren verwerteten Altfahrzeugen auf einmal vorlegten. Es wurde vermutet, dass dies als Serviceleistung für die Kunden angeboten werde. Im Falle des Vorliegens eines Verwertungsnachweises werde dieser mit Angabe der Betriebsnummer des anerkannten Demontagebetriebs, der den Verwertungsnachweis ausgestellt hat, im System vermerkt.

Die geringe Bedeutung des Verwertungsnachweises bei der Außerbetriebsetzung wurde damit erklärt, dass die Hauptmotivation der Letzthalter die Beendigung der Steuerpflicht sei. Daher verhalte es sich regelmäßig so, dass zunächst die Außerbetriebsetzung erfolge, womit die Steuerpflicht beendet wird, und sich der Verbleib des Fahrzeugs erst danach ergebe (z. B. Verkauf als Gebrauchtfahrzeug oder Abgabe als Altfahrzeug an einen anerkannten Demontagebetrieb). Dieser in der Praxis häufiger vorkommende Verbleibspfad ist in Abbildung 15 dargestellt. Nur in Fällen, in denen kein Verkauf mehr möglich ist, werde ein Fahrzeug an einen anerkannten Demontagebetrieb übergeben. Zudem wurde die Vermutung geäußert, dass viele Fahrzeuge nach Außerbetriebsetzung an Schrotthändler gegeben würden. Der einzige Anreiz für die Letzthalter einen Verwertungsnachweis von den anerkannten Demontagebetrieben zu verlangen bzw. nachträglich bei der Kfz-Zulassungsstelle vorzulegen, bestünde darin, sich gegenüber möglichen Folgeansprüchen abzusichern, falls das Fahrzeug unzulässig nicht verwertet werde und beispielsweise als ‚wild‘ entsorgtes Fahrzeug wieder auftauche. Träte eine solche Situation ein, könnten sie nachweisen, dass das Fahrzeug zur Verwertung an einen anerkannten Demontagebetrieb ordnungsgemäß übergeben wurde. Eine Pflicht für die Letzthalter, nachträglich einen Verwertungsnachweis vorzulegen, formuliert die FZV nicht, sodass für Fahrzeuge, die erst nach der Außerbetriebsetzung zur Verwertung an einen anerkannten Demontagebetrieb gegeben werden, in der Regel keine Verwertungsnachweise im ZFZR gespeichert werden.

²⁴ So führt eine Außerbetriebsetzung mit Verwertungsnachweis zu Mehrkosten von 5,10 €, ein nachträgliches Vorlegen des Verwertungsnachweises sogar zu Mehrkosten von 10,20 € für den Letzthalter (vgl. Nr. 224 der Anlage zur Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) v. 25.01.2011; zuletzt geändert durch Verordnung vom 16.04.2014). Es ist zu vermuten, dass aufgrund dieses Umstandes weniger Letzthalter den Verwertungsnachweis von den Demontagebetrieben einfordern und bei der Außerbetriebsetzung angeben.

Im Jahr 2013 wurden in ganz Deutschland 12.088 Verwertungsachweise (25 % aller vorgelegten Verwertungsachweise) nach Außerbetriebsetzung vorgelegt (KBA 2015).

Abbildung 15: Häufig vorkommender Ablauf einer Außerbetriebsetzung in der Praxis



Nach Angabe der befragten Zulassungsstellen würden den Letzthaltern im Rahmen der Außerbetriebsetzung keine weiteren Informationen mit an die Hand gegeben, die sie über ihre Rechte und Pflichten informierten. Ob die Letzthalter daher wüssten, dass sie, falls vorhanden, den Verwertungsachweis bei der Außerbetriebsetzung vorlegen müssen, konnte nicht beantwortet werden.

Das Instrument des Verwertungsachweises wurde von den Akteuren unter den derzeitigen Regelungen bzw. der derzeitigen Praxis als nutzlos bewertet. Es trage nicht dazu bei, den Verbleib von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen nachvollziehen zu können, da die Letzthalter weder Anreize hätten, einen Verwertungsachweis vorzulegen noch mit negativen Konsequenzen zu rechnen hätten, wenn eine Vorlage ausbleibe.

Von einer Zulassungsstelle wurden die negativen Auswirkungen von Verfahrens- und Gesetzesänderungen der letzten Jahre auf die Nachvollziehbarkeit über den Verbleib von Fahrzeugen betont. Diese sei besser gewesen, als es noch die Unterscheidung zwischen vorübergehender und endgültiger Außerbetriebsetzung gab, da Letzthalter entweder eine Verbleibserklärung oder einen Verwertungsachweis abgegeben mussten. Beides sei jeweils im System hinterlegt worden. Es wurde konstatiert, dass der Verwertungsachweis nur gestärkt werden könne, wenn er wieder mit dem Instrument der Verbleibserklärung gekoppelt werde.

Verwertungsachweis bei anerkannten Demontagebetrieben

Auch im weiteren Verlauf der Verwertungskette sei der Verwertungsachweis kein relevantes Instrumentarium zur Lenkung der Fahrzeugströme. Durch den oben beschriebenen Umstand, dass Letzthalter kaum einen Anreiz haben, einen Verwertungsachweis bei der Außerbetriebsetzung anzugeben, würden anerkannte Demontagebetriebe solche auch nur selten ausstellen. Dies erfolge nur, wenn Letzthalter dies explizit verlangten. Ausnahmen

beständen beispielsweise dann, wenn die Versicherung einen Verwertungsnachweis verlange oder sich die Letzthalter gegenüber späteren Ansprüchen absichern wollten. Anstelle von Verwertungsnachweisen würden teilweise (handschriftliche) Quittungen mit allen relevanten Daten ausgestellt, da die Fahrzeugübergabe oftmals mit einem Geldfluss verbunden sei. Trotz Nichtausstellung eines Verwertungsnachweises würden die Fahrzeugeingänge immer dokumentiert bzw. soweit bekannt im Betriebstagebuch eingetragen. Konträr dazu gab ein Sachverständiger an, dass seines Wissens nach in der Regel immer Verwertungsnachweise ausgestellt würden. Bei Nichtausstellung, was durch Stichproben während der Zertifizierung überprüft werde, würde dies bemängelt.

Es komme zudem vor, dass anerkannte Demontagebetriebe Fahrzeuge aufkauften und als Gebrauchtfahrzeuge weiterverkauften, wenn der Letzthalter nicht explizit eine Verwertung verlange. Aufgrund der Marktlage müssten anerkannte Demontagebetriebe derzeit Fahrzeuge zur Verwertung ankaufen, um Fahrzeuge mit verwertbaren Ersatzteilen zu erhalten. Für diese werde zunächst kein Verwertungsnachweis ausgestellt, da es sich durch den Ankauf zunächst noch um Gebrauchtfahrzeuge handele. Teilweise werde versucht, solche Fahrzeuge zunächst als Gebrauchtfahrzeug weiterzuverkaufen, die in solchen Fällen oft exportiert würden. Über die Anzahl der Fahrzeuge, die als Gebrauchtfahrzeuge wieder verkauft würden, herrschte Uneinigkeit. Einige Interviewpartner stufte sie als hoch ein, ein anderer als gering, da die Qualität der Fahrzeuge sehr schlecht sei. Ausnahmen beständen bei recht neuen Unfallfahrzeugen, die oft zum Zwecke des Fahrzeugbrief-Handels gekauft würden.

Zwei Interviewpartner gaben an, dass die Möglichkeit einer nachträglichen Stornierung des Verwertungsnachweises bestehe, wenn ein Fahrzeug doch als Gebrauchtfahrzeug verkauft werden soll. Dies müsse dann der Zulassungsstelle mitgeteilt werden bzw. sei nur möglich, wenn der Verwertungsnachweis noch keiner Zulassungsstelle vorgelegt wurde. Eine Zulassungsstelle gab an, dass ein solcher Fall ca. einmal im Jahr vorkomme und im Einzelfall über das weitere Vorgehen entschieden werde. Ein Sachverständiger teilte die Beobachtung, dass bei einem von ihm zertifizierten Demontagebetrieb eine nachträgliche Stornierung bei ca. 5-10 von 800 verwerteten Altfahrzeugen durchgeführt wurde. Konträr dazu war ein weiterer Sachverständiger der Meinung, dass eine nachträgliche Stornierung rechtlich nicht möglich sei und nur durch Fälschung der Betriebstagebücher zustande kommen könne. Die AltfahrzeugV eröffnet keine solche Möglichkeit für eine nachträgliche Stornierung. Möglicherweise findet sich eine rechtliche Grundlage für ein solches Vorgehen in § 14 Abs. 6 FZV, wo es in Satz 2 heißt: „Eine Wiederzulassung kann abgelehnt werden, wenn die vorgelegte Zulassungsbescheinigung Teil I und Teil II mit einem Aufdruck „Verwertungsnachweis lag vor“ versehen ist und die Zulassungsbescheinigung Teil II zusätzlich durch Abschneiden der unteren linken Ecke entwertet wurde.“ Da ein solcher Aufdruck das Ausstellen und die Vorlage eines Verwertungsnachweises als Voraussetzung hat, würde eine Wiederzulassung eines solchen Fahrzeugs auch die Stornierung des vorgelegten Verwertungsnachweises notwendig machen.

Verwertungsnachweis bei anerkannten Schredderanlagen

Punkt 4.2.1 des Anhangs der AltfahrzeugV schreibt anerkannten Schredderanlagen das Führen eines Betriebstagebuchs über die Erfassung und Verarbeitung sowie über den sonstigen Verbleib der Material- und Stoffströme vor. Damit geht auch die Dokumentati-

onspflicht von Durchschriften ausgestellter Verwertungsnachweise einher (der sogenannten blauen Kopie des Verwertungsnachweises), die den von den anerkannten Demontagebetrieben angelieferten Restkarossen beigefügt sein müssen. Daraus ergibt sich, dass eine Verwertung von Restkarossen ohne diese Durchschrift rechtlich nicht erlaubt ist.

Bezüglich der Rolle des Verwertungsnachweises bei anerkannten Schredderanlagen wurden von den Interviewpartnern unterschiedliche Angaben gemacht. Einem Sachverständigen zufolge, der auch Schredderanlagen zertifiziert, nähmen Schredderanlagen nur Restkarossen an, für die auch eine blaue Kopie des Verwertungsnachweises vorliege. Eine Schwierigkeit stelle dar, dass Restkarossen gepresst und in Würfelform von den anerkannten Demontagebetrieben angeliefert würden und nicht mehr eindeutig als konkrete Restkarossen identifizierbar seien. Über Wiegen der Restkarossen und die Anzahl der mitgelieferten blauen Kopien des Verwertungsnachweises könne jedoch ungefähr ermittelt werden, ob die Anzahl der angelieferten Restkarossen mit der Anzahl der blauen Scheine übereinstimme. Andere Akteure vermuteten, dass Schredderanlagen auch Restkarossen ohne blaue Scheine annähmen, aber lediglich von ihnen bekannten anerkannten Demontagebetrieben. Da die Akteursszene in Rheinland-Pfalz übersichtlich sei, könnten Schredderbetreiber gut einschätzen, ob eine Restkarosse aus ordnungsgemäßer Verwertung stamme oder nicht. Andere Restkarossen aus nicht-anerkannter Demontage würden dagegen abgelehnt.

Zwischenfazit: Rolle des Verwertungsnachweis entlang der Verwertungskette

Aus den Gesprächen bezüglich der Rolle des Verwertungsnachweises entlang der Verwertungskette lassen sich somit folgende zentrale Erkenntnisse ziehen:

- Der Verwertungsnachweis spielt über die gesamte Verwertungskette kaum eine Rolle. Unter den derzeitigen Bedingungen ist dieses Instrument daher nicht geeignet, um den Verbleib von Altfahrzeugen lückenlos nachvollziehen zu können.
- Die Akteure kommen den Anforderungen und Verpflichtungen, die sich aus der AltfahrzeugV bzw. der FZV ergeben, in Teilen nur unzureichend nach.
- Die derzeitige rechtliche und praktische Ausgestaltung des Systems der Außerbetriebsetzung trägt nicht entscheidend zur Steuerung von Altfahrzeugen in das offizielle Verwertungssystem bei.

Zertifizierung anerkannter Demontagebetriebe

Die Zertifizierung anerkannter Demontagebetriebe erfolgt nach § 5 Abs. 3 AltfahrzeugV durch öffentlich bestellte Sachverständige, die nach § 36 GewO²⁵ zugelassen sind oder von Umweltgutachtern bzw. Umweltgutachterorganisationen, die eine Zulassung nach §§ 9 und 10 des Umweltauditgesetzes²⁶ haben. Die Wahl, welcher Sachverständige die Zertifizierung vornehmen soll, können die Betriebe frei treffen. Die Sachverständigen werden nicht durch Behörden beauftragt. In der Regel sind die Betriebe dabei nicht über einen be-

²⁵ Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999, die durch Artikel 10 des Gesetzes vom 11. März 2016 geändert worden ist.

²⁶ Umweltauditgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. September 2002, das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. November 2015 geändert worden ist.

stimmten Zeitraum an einen Sachverständigen gebunden. Es steht ihnen somit frei, nach jeder Zertifizierung einen anderen Sachverständigen zu beauftragen. Sachverständige können selbstständig arbeiten oder bei einer Prüforganisation angestellt sein (z. B. IHK, TÜV, DEKRA).

Die im Rahmen des Projekts befragten Sachverständigen sind alle zur Zertifizierung von Altfahrzeugdemontagebetrieben zugelassen und zertifizieren gegenwärtig anerkannte Demontagebetriebe und Schredder in Rheinland-Pfalz oder haben dies in der Vergangenheit getan. Alle Sachverständigen gehen davon aus, dass die Situation der anerkannten Demontagebetriebe über die Bundesländer hinweg vergleichbar ist und sich in Rheinland-Pfalz nicht stark anders darstelle.

Überprüfung der Betriebe und Ablauf der Zertifizierung

Die Zertifizierung der anerkannten Demontagebetriebe erfolge einmal im Jahr, wobei die längste Gültigkeit eines Zertifikats 18 Monate betrage. Die Überprüfung der Betriebe erfolge anhand eigener vorgefertigter Checklisten, die alle Vorgaben der AltfahrzeugV abdeckten. Zum einen werde kontrolliert, ob alle notwendigen Unterlagen vorhanden seien (z. B. Baugenehmigung, Wasserrecht, Brandschutz etc.). Zum anderen würden die Input- und Outputmengen anhand der Angaben im Betriebstagebuch kontrolliert und abgeglichen. Die Daten würden von den meisten Unternehmen computerbasiert geführt. Es finde eine Plausibilitätskontrolle im Rahmen eines Abgleichs der Anzahl der angenommenen und dokumentierten Fahrzeuge mit der Menge der abgegebenen Stoffe (z. B. Betriebsmittel, Reifen, Altbatterien etc.) anhand des Durchschnittsgewichts der Fahrzeuge statt. Besonders gut geeignet dafür sei die Menge an Altöl. Ein solcher Abgleich sei nach Aussage eines Sachverständigen relativ genau. Bei der Prüfung müssten Inventuren und Abholrhythmen berücksichtigt werden, da es ansonsten zu Ungenauigkeiten komme. Der Input könne anhand von Verwertungsnachweisen und Fahrzeugscheinen nachvollzogen werden. Das Fahrzeugleergewicht werde in der Regel aus den Fahrzeugscheinen entnommen, da die wenigsten anerkannten Demontagebetriebe über Waagen verfügten. Zudem erhielten die Demontagebetriebe mindestens einmal pro Jahr von Schredderbetrieben eine Abrechnung über die gelieferten Materialien. Diese seien sehr genau, da Demontagebetriebe keine Motivation hätten, den Schredderbetrieben weniger Mengen als geliefert in Rechnung zu stellen und Schredderbetriebe nicht für mehr bezahlen wollten, als geliefert wurde. Nach Angaben eines Sachverständigen stelle eine solche Abrechnung ein wirksames Kontrollmittel über die verwerteten Mengen dar. Ein Sachverständiger gab an, dass aufgrund von Rückstellungen der Demontagebetriebe die Input-Output-Bilanzen selten ausgeglichen seien. Wenn diese genau übereinstimmten, sei dies ein Anlass für eine detailliertere Überprüfung der Angaben.

Auch die Qualifikation der Betreiber werde bei jeder Zertifizierung überprüft, beispielsweise durch die Beobachtung einer Trockenlegung und den Umgang mit den entsprechenden Geräten.

Bei Abweichungen von den Anforderungen der AltfahrzeugV erfolge ein Vermerk im Prüfbericht. Je nach Schwere der Abweichungen könnten diese zu einem Entzug der Zertifizierung führen oder dass Betriebe diese nur unter der Auflage bekommen, dass sie die festgestellten Mängel innerhalb einer gewissen Zeit beheben müssten. Die AltfahrzeugV beschränkt diese Frist in § 5 Abs. 3 auf längstens drei Monate. Die meisten Mängel würden

sich auf arbeitsschutzrechtliche Dinge beziehen, aber auch beim Umgang mit gefährlichen Stoffen und der Dokumentation von verwerteten Altfahrzeugen seien Defizite auszumachen. Hauptgrund, dass Betriebe keine Zertifizierung erhielten, sei das nicht ordnungsgemäße Vorgehen bei der Vorbehandlung. Sowohl bei Ausstellung als auch bei Nichtausstellung der Zertifizierung werde dies an die Gemeinsame Stelle Altfahrzeuge (GESA) gemeldet.

Die SGD stufte die aus der Plausibilitätskontrolle anhand von Betriebsmitteln gewonnenen Ergebnisse aus fachlicher Sicht aus folgenden Gründen als nur teilweise aussagekräftig ein:

- Bei Werkstattbetrieben liege die anfallende Altölmenge oft über der durchschnittlich in Altfahrzeugen enthaltenen Menge (z. B. durch Ölwechsel bei noch betriebenen Fahrzeugen).
- Altfahrzeuge kämen häufig leer zum Demontagebetrieb, da sie bereits durch Hobbybastler, Kfz-Werkstätten, Gebrauchtwarenhändler, etc. trockengelegt wurden.
- Ein häufiger Grund für Mindermengen seien Unfallwagen (Frontschäden), bei denen Betriebsflüssigkeiten oft nicht mehr vorhanden seien.
- Neben Kraftstoffen und Scheibenreinigungsmitteln würden zunehmend auch gebrauchte Betriebsflüssigkeiten nicht entsorgt, sondern verkauft (meist nach Osteuropa, z. B. für Lkws). Oft würden diese Betriebsflüssigkeiten auch von Händlern direkt nach der Stilllegung entnommen, sodass Mindermengen in den Abfallbilanzen der Altfahrzeugverwerter aufträten.

Ein Sachverständiger schloss sich dieser Meinung an und stufte die Beurteilung der Input-Output-Bilanzen anhand von Betriebsflüssigkeiten als nicht zuverlässig ein.

Qualität der Zertifizierung

Die Mehrzahl der Interviewpartner geht davon aus, dass die Zertifizierung von anerkannten Demontagebetrieben und Schredderanlagen insgesamt mit einer ordentlichen Qualität erfolge und die Mehrheit der Sachverständigen gute Arbeit leiste. Verschiedene Punkte wurden von den Akteuren jedoch angemerkt.

Qualitätsunterschiede

Die Zertifizierung durch Sachverständige wurde ursprünglich eingeführt, um die Unteren Abfallbehörden zu entlasten und die Qualität der Zertifizierung zu verbessern. Dieser Effekt sei zumindest teilweise eingetreten. Der Erhalt einer Zertifizierung bedeute nach Meinung einiger Akteure jedoch nicht zwingend, dass ein anerkannter Demontagebetrieb ordnungsgemäß und qualitätsbewusst arbeite. Innerhalb der anerkannten Betriebe ließen sich teilweise große Unterschiede in der Qualität erkennen. So komme es vor, dass die Zertifizierung von weniger gut geführten Betrieben genauso anstandslos ausfalle, wie die von sehr gut geführten Betrieben (Erfahrungswissen der SGD durch die Kontrollen der Betriebe).

Manchmal würden Missstände bei der Zertifizierung benannt und gefordert, diese zu beheben oder abzustellen, z. B. wenn verwertete Altfahrzeuge nicht in den Betriebstagebüchern angegeben sind. Die angemahnten Mängel würden jedoch nicht immer behoben, wodurch es teilweise Jahr für Jahr zu denselben Beanstandungen komme. Die SGD kritisierte, dass sich Sachverständige durch Ausreden der Betreiber beeinflussen ließen und nicht immer

konsequent auf die Behebung der Mängel drängten. So komme es immer wieder vor, dass Betreiber mit dem Argument, dass sie im kommenden Jahr den Betrieb einstellen würden, eigentlich benötigte Investitionen nicht tätigen müssten, dieses Argument jedoch seit mehreren Jahren vorgebracht werde. Teilweise würden Sachverständige seit Jahren dieselben Demontagebetriebe prüfen, so dass die Gefahr freundschaftlicher Verhältnisse bestehe, die einer unabhängigen Prüfung entgegenstehen könnte. Zwar sei auch der Sachverständige für Mängel haftbar, wenn belegbar ist, dass die Zertifizierung nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurde. Die ‚Wahrscheinlichkeit‘, dass den Sachverständigen anzulastende Fehlleistungen entdeckt würden, sei jedoch gering. Aufgrund dieser Unterschiede müsse nach Ansicht des LKA auch die Frage gestellt werden, wer die Sachverständigen zertifiziere und kontrolliere und wie dies erfolge.

Selbstständige Sachverständige

Einen möglicherweise kritischen Punkt sehen einige Interviewpartner beim Thema selbstständige Sachverständige. Diese stünden deutlich mehr als festangestellte Sachverständige im Spannungsfeld der Wirtschaftlichkeit und damit in einer stärkeren Abhängigkeit von den anerkannten Demontagebetrieben. Da die Betriebe sich die Sachverständigen selber aussuchen können, würden diese oftmals freie Sachverständige wählen, da diese im Vergleich zu Prüforganisationen deutlich billiger seien (es wurde berichtet, dass ein freier Sachverständiger 400-500 € pro Zertifizierung koste, die Prüforganisationen hingegen 1.000-1.200 €). Die Betriebe können jedes Jahr einen anderen Sachverständigen beauftragen. Dies berge die Gefahr, dass Sachverständige weniger kritisch prüften, da zu kritische oder gründliche Sachverständige befürchten müssten, im darauffolgenden Jahr nicht wieder beauftragt zu werden. Festangestellte Sachverständige könnten mitunter unabhängiger agieren, da sie den Verlust eines Kunden besser abfedern könnten. Bei Prüforganisationen stelle die Zertifizierung von Demontagebetrieben zudem nicht immer einen großen Umsatzbereich dar. Mehrjährige Verträge zwischen den Sachverständigen und den Betrieben gebe es im Bereich der Zertifizierung von Demontagebetrieben, anders als in anderen Bereichen, nicht.

Aussagekraft der Zertifizierung

Mehrere Sachverständige merkten an, dass eine Zertifizierung immer nur den Stand am Tag der Zertifizierung abbilde und keine Permanentkontrolle darstellen könne. Der Aussagekraft einer Zertifizierung sei daher auch Grenzen gesetzt. Wie der Normalzustand in einem Betrieb aussehe, könne nicht mit Gewissheit gesagt werden.

Kommunikation zwischen Sachverständigen und Behörden

Sachverständige müssen nach § 7 Abs. 3 AltfahrzeugV eine anstehende Zertifizierung den zuständigen Behörden mindestens 14 Tage vor dem Überprüfungsstermin anzeigen. Diese können bei der Zertifizierung hospitieren. Vor Allem zu Beginn wurde diese Möglichkeit genutzt und habe positive Diskussionen und einen erhöhten Druck für die Betreiber zur Folge gehabt, ihren Betrieb ordnungsgemäß zu führen. Heute werde dies kaum noch in Anspruch genommen. Als vermutete Gründe wurden Zeit-, Kompetenz- und Personalmangel bei den Unteren Abfallbehörden vermutet.

Die AltfahrzeugV sieht in § 7 Abs. 1 vor, dass die Betreiber von anerkannten Demontagebetrieben und Schredderanlagen die jeweils gültige Bescheinigung einschließlich des Prüf-

berichtes an die für die Überwachung zuständigen Behörden schicken. Der Informationsfluss bezüglich der Zertifizierung der Betriebe stellt sich in der Praxis jedoch sehr unterschiedlich dar. So sei es kein Mechanismus, dass Prüfberichte automatisch an die Unteren Abfallbehörden geschickt werden. Die SGD Süd gab an, dass sie manchmal Prüfberichte von Demontagebetrieben oder Sachverständigen erhalte und diese dann an die jeweils zuständige Untere Abfallbehörde weiterleite.

Einige interviewte Sachverständige schilderten, dass Prüfberichte über Zertifizierungen an den Demontagebetrieb gehe, in der Regel aber nicht an die Unteren Abfallbehörden, da dies von ihnen in der AltfahrzeugV nicht explizit gefordert werde. Es sei dann Aufgabe der Betriebe, den Bericht selbstständig an die zuständigen Behörden zu schicken. Ob den Betrieben dies mitgeteilt werde, sei nicht bekannt. Einwände gegen eine mögliche Änderung der AltfahrzeugV, nach der auch die Sachverständigen Prüfberichte an die Behörde schicken müssten, wurden nicht geäußert.

Die Prüfberichte würden in der Regel an die zuständige SGD, an die jeweils zuständige Untere Abfallbehörde oder auch an beide geschickt. Die SGD prüfe dann die Angaben in diesem Bericht und gleiche diese mit ihren Kenntnissen über die Betriebe ab. Bei Unstimmigkeiten werde diesen nachgegangen. Ein Sachverständiger äußerte den Wunsch, die Kommunikation zwischen Sachverständigen und Behörden zu verbessern. So sei es wünschenswert, wenn von Behörden im Rahmen von Kontrollen festgestellte Mängel auch an die Sachverständigen kommuniziert würden.

Kontrollen durch Behörden

Nach Angabe von Sachverständigen würden Schredderbetriebe ca. alle zwei Jahre von Behörden kontrolliert. Kontrollen bei kleineren Demontagebetrieben fänden dagegen nicht in regelmäßigen Abständen statt, sondern meistens anlassbezogen. Ein weiterer Sachverständiger gab an, dass die zeitlichen Kontrollabstände durch Behörden bei ca. drei Jahren lägen. Hier sei zudem zwischen „Immissionsschutzkontrolle“ (eine Person) und einer „Komplexkontrolle“ (mehrere Personen) zu unterscheiden. Bei den Kontrollen würden in der Regel keine Gutachten von den Behörden erstellt, da die Betriebe dafür zahlen müssten.

Die SGD Nord gab an, zusammen mit ihren Regionalstellen für die laufende Überwachung der anerkannten Demontagebetriebe zuständig zu sein. Dafür führe sie regelmäßig Kontrollen in den Betrieben durch. Es werde angestrebt, dies mindestens einmal im Jahr bei jedem Betrieb zu tun. Diese Kontrollen fänden unangemeldet und separat zu den Zertifizierungen durch die Sachverständigen statt. Das bedeute, dass jeder Betrieb idealerweise zwei Mal im Jahr kontrolliert werde, einmal durch die SGD Nord, einmal durch den Sachverständigen im Rahmen der Zertifizierung. Fokus der Kontrollen durch die SGD Nord seien beispielsweise Nachweise über die Altölentsorgung, die Genehmigungssituation der Sammelbehälter, ob Abscheider regelmäßig geleert werden oder der Betrieb generell in einem ordentlichen Zustand sei. Es erfolge demnach eher eine technische Untersuchung. Das Betriebstagebuch werde nicht überprüft und dementsprechend auch keine Input- und Outputangaben kontrolliert. Dies geschehe einzig im Rahmen der Zertifizierung durch die Sachverständigen.

Die SGD Süd sagte, dass Kontrollen durch sie oder die Unteren Abfallbehörden hauptsächlich als Anlasskontrollen stattfänden. Der Fokus bei Kontrollen liege auf dem allgemeinen Zustand der Betriebe. Hinweise auf Unregelmäßigkeiten seitens der Anwohner oder anderen Demontagebetrieben seien selten, diesen würde dann nachgegangen. Darüber hinaus fänden nicht anlassbezogene Stichproben statt. Innerhalb der Branche spreche sich schnell herum, wenn ein Betrieb kontrolliert wurde, wodurch ein Abschreckungseffekt erzielt werden könne.

Eine Untere Abfallbehörde gab an, dass die Kontrollen zusammen mit der SGD Süd gut funktionierten. Diese würden bei Beschwerden und in regelmäßigen Abständen vorgenommen. Dabei werde der allgemeine Zustand des Betriebs überprüft. Die Kontrolle werde kurzfristig angekündigt. Eine Überprüfung des Inputs und Outputs werde nicht vorgenommen.

Eine weitere Untere Abfallbehörde sagte, dass seit des Sandoz-Unfalls im Jahr 1986, bei dem große Mengen an Chemikalien den Rhein verunreinigten, alle vier bis fünf Jahre eine Begehung aller Betriebe mit Feuerwehr, Gewerbeamt und Bauaufsicht stattfände. Dabei erfolge eine allgemeine Kontrolle des Ablaufs und des Zustands, jedoch keine Input- und Outputkontrollen.

In der Wahrnehmung der Unteren Abfallbehörden wurde dem Thema Altfahrzeugverwertung in den letzten Jahren sowohl auf Kreis- als auch auf Landesebene keine hohe Priorität beigemessen, da andere Abfallströme gegenwärtig als drängender angesehen würden, wie z. B. Elektroaltgeräte (EAG). Daher stelle das Thema auch in ihrem Zuständigkeitsbereich derzeit keinen sehr relevanten Tätigkeitsbereich dar. Im Rahmen der Interviews und auch bei der Abschlussveranstaltung des Projektes am 07.10.2016 in Mainz wurde von Unteren Abfallbehörden allgemein der Wunsch nach mehr Unterstützung bzw. Informationen geäußert, z. B. in Form von Infobroschüren bzw. Anleitungen zum Vollzug.

Nichterfassung von Altfahrzeugen in anerkannten Demontagebetrieben

Eine Möglichkeit des Verbleibs statistisch nicht erfasster Altfahrzeuge ist die undokumentierte Verwertung von Altfahrzeugen in anerkannten Demontagebetrieben. Ein Ziel der Expertengespräche war es in Erfahrung zu bringen, ob den Interviewpartnern dazu Informationen oder konkrete Erkenntnisse vorliegen. Zunächst erfolgt eine kurze Beschreibung der anerkannten Demontagebetriebe und ihrer wirtschaftlichen Situation.

Allgemeine Situation der anerkannten Demontagebetriebe

Nach Angabe der SGD Süd sei die Zahl der anerkannten Demontagebetriebe in ihrem Zuständigkeitsgebiet in den letzten Jahren konstant. Die Mehrzahl der Betreiber und Betriebe sei eher älter und kleiner. Die wirtschaftliche Situation vieler anerkannter Demontagebetriebe erlaube es den Betreibern nicht, Rücklagen zu bilden oder hohe Investitionen zu tätigen. Eine beträchtliche Anzahl der Betriebe agiere daher derzeit am Rande des Existenzminimums. Die Genehmigungen für die meisten Betriebe wurden in den 1990er Jahren erteilt und die Betriebe seien teilweise technisch nicht mehr auf der Höhe der Zeit. Größere Betriebe mit anderen Hauptgeschäftsbereichen fänden die Altfahrzeugdemontage derzeit wirtschaftlich nicht interessant. Einige anerkannte Demontagebetriebe betrieben die Verwertung von Altfahrzeugen nicht als Hauptgeschäft. In der Regel würden angenommene

Fahrzeuge dort vorbehandelt und ohne die Entnahme von Fahrzeugteilen an anerkannte Schredderanlagen weitergegeben. Der Handel mit Ersatzteilen lohne sich für diese Betriebe nicht, da dies nur rentabel sei, wenn man über entsprechende Verkaufskanäle, Onlineportale etc. verfüge.

Nichterfassung

Die meisten befragten Sachverständigen gingen davon aus, dass es in anerkannten Demontagebetrieben zu keiner bzw. keiner mengenrelevanten Nichterfassung von Altfahrzeugen komme. Das „zertifizierte Feld“ biete eine hohe Regelungsdichte, so dass starke Unregelmäßigkeiten unwahrscheinlich seien. Trotz eventueller Nichtausstellung von Verwertungsnachweisen seien die Fahrzeugdaten über angenommene Altfahrzeuge immer vorhanden und im Betriebstagebuch eingetragen. Daneben gebe es keine bedeutenden Nebenströme bei den anerkannten Demontagebetrieben. Die Motivation dafür fehle, da die Dokumentation der verwerteten Altfahrzeuge keinen großen Aufwand bedeute und es auch sonst keine wirtschaftlichen Vorteile biete. Ein Sachverständiger schränkte ein, dass er die Situation nur bei Betrieben einschätzen könne, welche die Verwertung nicht hauptgeschäftlich betrieben. Bei hauptgeschäftlichen Demontagebetrieben könne sich die Situation anders darstellen. Abweichend davon schätzte ein anderer Sachverständiger aufgrund seiner Beobachtungen und Einschätzung der Branche, dass es in anerkannten Demontagebetrieben zu mengenmäßig relevanten Nichterfassungen von verwerteten Altfahrzeugen komme.

Teilweise würden Restkarossen aus nicht-anerkannter Demontage mit Fahrzeugbrief und Fahrzeugschein an anerkannte Demontagebetriebe gegeben. Ein Sachverständiger bewertete es als juristischen Graubereich, ob die Demontagebetriebe solche Restkarossen annehmen dürften, ein weiterer Sachverständiger wertete es als illegal und sollte daher von den Betrieben vermieden und kein Verwertungsnachweis für solche Fahrzeuge ausgestellt werden. Von Privatpersonen würden solche Restkarossen meistens angenommen, von ‚professionellen‘ Zerlegern jedoch nicht, da diese eine Konkurrenz zu den anerkannten Demontagebetrieben darstellten und diesen die Geschäftsgrundlage zerstörten. Auf Wunsch werde für vordemontierte Fahrzeuge auch ein Verwertungsnachweis ausgestellt, der Eingang aber zumindest im Betriebstagebuch vermerkt. Die anerkannten Demontagebetriebe erreichten eine relativ große Anzahl an vordemontierten Fahrzeugen. Besonders im ländlichen Raum häufe sich dies, da es dort, z. B. in Scheunen, mehr Platz gebe, um Fahrzeuge zu lagern und vorzudemontieren.

Der SGD lägen derzeit keine Kenntnisse darüber vor, ob relevante Mehrmengen in anerkannten Demontagebetrieben verwertet werden, die im Betriebstagebuch oder in der Statistik nicht angegeben werden. Die SGD geht davon aus, dass anerkannte Demontagebetriebe auch undokumentiert verwerten, was vor allem bei kleineren Betrieben der Fall sei. Die Zahl der Altfahrzeuge, die bei anerkannten Demontagebetrieben und nicht-anerkannten Demontagebetrieben verwertet bzw. zerlegt und statistisch nicht erfasst werden, wird als mengenrelevant eingeschätzt. Anerkannte Demontagebetriebe nähmen zum Teil auch Restkarossen aus nicht-anerkannter Demontage an. Ob dafür Verwertungsnachweise ausgestellt werden, sei nicht bekannt.

Nach Einschätzung der Unteren Abfallbehörden komme es in anerkannten Demontagebetrieben zu kleineren Unregelmäßigkeiten, z. B. dass sich zu viele Altreifen ansammelten.

Es lägen jedoch keine Kenntnisse darüber vor, ob mehr Fahrzeuge verwertet werden, als in der Statistik bzw. den Betriebstagebüchern angegeben.

Das LKA hat infolge von Abfalltransportkontrollen Unregelmäßigkeiten bei anerkannten Demontagebetrieben festgestellt. So führten einige Betriebe eine Teilverwertung von angenommenen Fahrzeugen durch, entnahmen wirtschaftlich lukrative Teile (Batterie, Sprit, Kat) und gäben die teilverwerteten Fahrzeuge an Schrotthändler weiter, die diese weiter verarbeiteten. Diese Praxis sei sowohl für Demontagebetriebe als auch für Schrotthändler lukrativ, da die Demontagebetriebe so weniger Aufwand hätten. Es werde nach dem „Mini-Max-Prinzip“ verfahren (minimaler Aufwand, maximaler Ertrag). Eine vollständige Verwertung werde nur zum Schein durchgeführt bzw. werde nur in den Betriebstagebüchern so dokumentiert. Umfassende Kontrollen durch das LKA seien auch hier aufgrund von Personalmangel nicht möglich und müssten zudem bereits an den Stellen erfolgen, wo der Abfall anfalle, z. B. bei den Demontagebetrieben oder Schrotthändlern, und nicht erst bei Transportkontrollen. Wie viele Altfahrzeuge so behandelt würden, konnte das LKA nicht einschätzen.

Der SAM wiederum sind bei Kontrollen bislang keine flächendeckenden Unregelmäßigkeiten bei anerkannten Demontagebetrieben aufgefallen.

Zwischenfazit

Aus den Gesprächen bezüglich der Zertifizierung und der Kontrolle von anerkannten Demontagebetrieben sowie eventueller Nichterfassung von Altfahrzeugen in diesen Betrieben lassen sich somit folgende zentrale Erkenntnisse ziehen:

- Die Unteren Abfallbehörden als für die Überwachung primär zuständigen Behörden verfügen tlw. nicht über ausreichende Kapazitäten zur Wahrnehmung ihrer Überwachungspflichten. Dies erstreckt sich sowohl auf Personal-, Zeit- als auch Wissenskapazitäten (so z. B. Teilnahme an Zertifizierungen, Erkennen von unsachgemäßer Demontage).
- Die SGD verfügt über das benötigte Fachwissen zur Überwachung.
- Die Input-Output-Kontrollen der anerkannten Demontagebetriebe erfolgen einzig durch öffentlich bestellte Sachverständige im Rahmen der Zertifizierung. Es bestehen Zweifel, ob die dabei angewandte Methodik der Kontrollen genaue Überprüfungen des In- und Outputs ermöglichen.
- Es ist teilweise fraglich, ob die Qualität der Zertifizierung ausreichend ist, u. a. da einige Sachverständige wirtschaftlich abhängig von Aufträgen der Betriebe sind.
- Die Nichterfassung von Altfahrzeugen in anerkannten Demontagebetrieben wird von den meisten Interviewpartnern als eher weniger mengenrelevant eingeschätzt. Konkrete Anhaltspunkte, dass es zu einer mengenrelevanten Nichterfassung in Demontagebetrieben kommt, konnten in den Interviews nicht gefunden werden.

Nichterfassung von Altfahrzeugen durch nicht-anerkannte Demontage

Eine weitere Verbleibsmöglichkeit von statistisch nicht erfassten Altfahrzeugen ist die nicht-anerkannte Demontage. Diese wird von den Sachverständigen als größeres Problem wahrgenommen als die Nichterfassung in anerkannten Demontagebetrieben. Dabei ist zwischen der Zerlegung durch Privatpersonen, Hinterhofzerlegern oder Betrieben mit anderen Tätigkeitsschwerpunkten, die keine Genehmigung als Demontagebetrieb haben, zu unterscheiden. So komme es nach Angabe eines Sachverständigen vor, dass einige Betriebe, die z. B. im Reifenhandel tätig seien, als Mitnahmeeffekt z. B. auch Fahrzeugreparatur und (Teil)-Zerlegung von Altfahrzeugen betrieben. Diese Betriebe seien den Behörden nicht immer bekannt, bei entsprechenden Hinweisen z. B. vonseiten Sachverständiger oder anerkannter Demontagebetriebe an die Behörden fühle sich niemand zuständig bzw. werde dem nicht immer nachgegangen. Beobachtungen aus Nordrhein-Westfalen legten nahe, dass in Werkstätten nicht-anerkannte Demontage betrieben werde. Inwiefern dies auf Rheinland-Pfalz zutreffe, konnte nicht eingeschätzt werden. Ein Sachverständiger schilderte, dass es Hinweise auf nicht-anerkannte Demontage von Fahrzeugen in Autohäusern gebe, die im Rahmen eines Neuwagenkaufs angenommen und denen von Mitarbeitern zur Aufbesserung des Gehalts verwertbare Teile entnommen würden. Zudem würden viele Letzthalter Altfahrzeuge nicht an anerkannte Demontagebetriebe abgeben, sondern an z. B. Schrotthändler. Die Menge der in nicht-anerkannten Demontagebetrieben, Werkstätten, Autohäusern etc. zerlegten Fahrzeuge konnte von keinem der Interviewpartner eingeschätzt werden.

Neben der ‚professionellen‘ nicht-anerkannten Demontage komme es des Weiteren zur Zerlegung durch Privatpersonen (‚private Bastler‘), die Fahrzeuge als Ersatzteilspeicher zerlegten.

In Einzelfällen sei festgestellt worden, dass Restkarossen aus nicht-anerkannter Demontage teilweise an Schrotthändler gingen, die diese zerkleinerten und dem Mischschrott beimischten.

Als begünstigende Faktoren der nicht-anerkannten Demontage werden die fehlende Überwachung und die unzureichende Handhabung der Verwertungsnachweise in den Zulassungsstellen gesehen.

Der SGD ist in den Jahren 2014 und 2015 jeweils ein Fall bekannt geworden, dass ein nicht-genehmigter Betrieb Altfahrzeugzerlegung betrieb. Dabei habe es sich jeweils um einen „Hinterhofzerleger“ gehandelt. Der Betrieb wurde stillgelegt. Über die Geschäftsmodelle der „Zerleger“ liegen keine Kenntnisse vor. Generell könne die SGD nur aktiv werden, wenn Verdachtsfälle nicht-anerkannter Demontage bekannt werden. In solchen Fällen erfolge eine Kontrolle dieser Betriebe bzw. Personen. Das darauffolgende Verfahren sei abhängig von der Art der Umweltgefährdung. Liegt eine solche vor, werde der Betrieb sofort stillgelegt. Es wurde über einen Fall berichtet, wo der Betrieb keine Genehmigung für die Demontage von Altfahrzeugen hatte, aber die grundsätzlichen Voraussetzungen dafür erfüllte. In diesem Fall wurde dem Betrieb die Fortführung der Arbeit untersagt, aber die Möglichkeit der Beantragung einer nachträglichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigung gegeben und der Betrieb in der Folge legalisiert. Die Zertifizierung nach AltfahrzeugV durch einen Sachverständigen musste separat erfolgen. Generell sei es aber so, dass die Unteren Abfallbehörden für das Vorgehen zuständig sind, wenn eine nicht-anerkannte Demon-

tage bekannt bzw. entdeckt oder vermutet wird. In einem solchen Fall haben diese die Pflicht, dem Verdacht nachzugehen. Ist bei einer Unteren Abfallbehörde nicht ausreichendes Fachwissen vorhanden, um eigenständig eine Beurteilung der Situation vornehmen zu können, werde die SGD oftmals hinzugezogen, um die technische Beurteilung vorzunehmen. Auch hier sei das Vorgehen abhängig vom Grad der Umweltgefährdung. Oftmals würden von anerkannten Demontagebetrieben Hinweise auf nicht-erkannte Altfahrzeugdemontage gegeben (auch an die SGD), teilweise brächten diese aber auch einen Verdacht hervor, würden dann jedoch keine konkreten Namen oder Koordinaten der nicht-erkannten Demontagebetriebe nennen.

Die SGD geht davon aus, dass eine mengenrelevante Anzahl an Fahrzeugen von nicht-erkannten Demontagebetrieben zerlegt wird. „Zerleger“ und Demontagebetriebe würden dabei teilweise zusammen arbeiten. Es komme zudem im Rahmen von Schrottplatzkontrollen immer wieder vor, dass Restkarossen dort gefunden werden. Durch die Polizei fänden in bestimmten Abständen Abfalltransportkontrollen statt (ca. drei bis vier Mal im Jahr).

Die Einschätzungen der Unteren Abfallbehörden sind jeweils immer nur auf das jeweils zuständige Gebiet zu sehen. Den befragten Behörden liegen keine Kenntnisse über professionelle nicht-erkannte Demontage oder die Anzahl solcher Betriebe vor und auch keine Hinweise darauf, dass eine solche stattfindet. Es wurde daher die Vermutung geäußert, dass wenige Altfahrzeuge illegal demontiert würden. Dies habe möglicherweise mit der Struktur der Landkreise zu tun, die relativ ländlich geprägt seien und in denen es verhältnismäßig wenige Werkstätten gebe. Es komme zudem selten bis gar nicht vor, dass Beschwerden, z. B. von anerkannten Demontagebetrieben oder Anwohnern, über nicht-erkannte Demontagebetriebe bei den Unteren Abfallbehörden vorgebracht würden. In Fällen, in denen dies geschehe, werde diesen Hinweisen nachgegangen. Nicht-erkannte Demontage im ‚gewerblichen‘ Stil würde zudem relativ schnell auffallen, da es sich um kleine Landkreise handele. Es wurde für möglich gehalten, dass in größeren Landkreisen eine nicht-erkannte Demontage weniger auffallen würde.

Bei einer Unteren Abfallbehörde sei es in den letzten sechs Jahren zwei Mal vorgekommen, dass nicht-erkannte Demontagebetriebe aufgefallen seien. Im gleichen Zeitraum wurden 20 Fälle von nicht-erkannter Demontage durch Privatpersonen bekannt, bei denen Altfahrzeuge als Ersatzteillager genutzt wurden. Schrotthändler werden nicht als relevante Akteure gesehen, da diese häufig kontrolliert würden. Der Fall, dass dort Altfahrzeuge anlandeten, sei schwer vorstellbar, zumal zwei der Schrottplätze im Landkreis auch eine Zertifizierung nach AltfahrzeugV hätten.

Dem LKA seien bei Kontrollen Fahrzeuge aufgefallen, die vorbehandelt waren, aus Werkstätten stammten und zum Export gedacht waren. Wenn ein Großteil der Behandlungsanforderungen der AltfahrzeugV bei solchen Fahrzeugen nicht erfüllt wurde, gehe das LKA davon aus, dass es sich um gefährlichen Abfall handele. Bestätige sich dieser Verdacht, würden die Fahrzeuge Abfallbehandlungsanlagen zugeführt.

Die SAM bezweifelte, dass mengenmäßig relevante nicht-erkannte Demontage betrieben werde, da die Entsorgung der Restkarosse problematisch sei. Eine Zerlegung der Restkarosse sei für Privatpersonen sehr aufwendig und teilweise würden solche (ganz oder zerkleinert) auch von Schrottplätzen nicht angenommen. Bislang sei auch nicht aufge-

fallen, dass der einzige aktive Schredder in Rheinland-Pfalz Restkarossen aus nicht-anerkannter Demontage annehme.

Zwischenfazit Nichterfassung von Altfahrzeugen durch nicht-anerkannte Demontage

Aus den Gesprächen lassen sich bezüglich der Nichterfassung von Altfahrzeugen durch nicht-anerkannte Demontage somit folgende zentrale Erkenntnisse ziehen:

- Die statistische Nichterfassung von Altfahrzeugen durch nicht-anerkannte Demontage wird durch die derzeitige Ausgestaltung des Systems der Außerbetriebsetzung begünstigt.
- Den Behörden fehlt es derzeit an Möglichkeiten zur Feststellung und flächendeckender Kontrolle zur Verhinderung nicht-anerkannter Demontage, was u. a. an fehlenden Personalkapazitäten liegt.
- Die statistische Nichterfassung von Altfahrzeugen durch nicht-anerkannte Demontage wird von den Interviewpartnern als vermutlich mengenrelevant eingeschätzt.

Sonstiger Verbleib von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen

Ein mengenrelevanter Verbleibspfad von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen aus Rheinland-Pfalz, die nicht offiziell verwertet werden, wird von den Interviewpartnern in der Ausführung der Fahrzeuge gesehen. Hauptsächlich würden diese über Antwerpen und Rotterdam in Nicht-EU-Staaten ausgeführt, innerhalb Europas nach Polen. Viele dieser Fahrzeuge stammten aus Autohäusern, die die Fahrzeuge im Rahmen eines Autoverkaufs annähmen und dann weiterverkauften. Ein Großteil dieser Fahrzeuge falle in das Preissegment bis zu 2.000 €.

Nicht immer handele es sich dabei um Gebrauchtfahrzeuge. Im Zuge des Transports von Gebrauchtfahrzeugen zu den Häfen Antwerpen und Rotterdam stellt das LKA im Rahmen von Transportkontrollen regelmäßig die Verbringung von vorbehandelten Altfahrzeugen fest. Die Fahrzeuge würden dabei teilweise auch nur als Container für die Beiladung benutzt, da ein Container deutlich teurer sei. Bei den Abfallverbringungskontrollen durch das LKA stehe jedoch hauptsächlich diese Beiladung, z. B. EAG, im Fokus. Stellenweise komme es zu Kontrollen von Containern mit Fahrzeugen darin. Diese Fahrzeuge seien teilweise vordemontiert (z. B. Spiegel), was nach Angabe der Fahrer aus Gründen des Diebstahlschutzes gemacht werde. Die „Hüllen“ der Fahrzeuge seien dabei oft intakt. Bei dem Verdacht, dass es sich bei den Fahrzeugen um Abfall handeln könnte, werde die Information an die SAM und an die Behörde am Entsendeort weitergegeben. Letztere treffe am Ende die endgültige Entscheidung über das weitere Vorgehen. Pro Jahr gebe es ca. 40-50 Kontrolltage durch das LKA und die Polizei (z. B. Kontrollen an Autobahnen). Auf Grundlage dieser Kontrollen sei es nicht möglich eine bestimmte Menge an Fahrzeugen zu quantifizieren, die als Altfahrzeuge ausgeführt werden. Die Verbringung von vorbehandelten Fahrzeugen werde aber als Problem wahrgenommen. Aus Sicht des LKA könne für den ungeklärten Verbleib von Altfahrzeugen aus Rheinland-Pfalz festgehalten werden, dass diese hauptsächlich im Export von Fahrzeugen nach Osteuropa und Afrika, und in Unregelmäßigkeiten bei der anerkannten Verwertung zu suchen seien.

Die SAM partizipiere teilweise bei diesen Abfalltransportkontrollen. Der allgemeine Eindruck sei, dass es sich bei diesen Fahrzeugen um Gebrauchtfahrzeuge handele, deren Qualität sich in den letzten Jahren stark verbessert habe. Dies habe teilweise mit der Abwrackprämie zu tun, da durch diese sehr alte Fahrzeuge vom Markt genommen wurden, aber auch damit, dass der Anspruch der Fahrzeugnutzer in Deutschland an ihre Fahrzeuge gestiegen sei und außer Betrieb gesetzte Fahrzeuge generell in einem besseren Zustand als früher seien. Es wurde die Einschätzung geäußert, dass ein Großteil der Fahrzeuge in Deutschland gar nicht mehr alt werde, da sie vorher exportiert würden. Vordemontierte Fahrzeuge wurden bei den Kontrollen nicht festgestellt (außer z. B. Spiegel o. ä.). Generell liege der Fokus bei den Kontrollen eher auf der Beiladung in den Fahrzeugen. Der mengenmäßig relevanteste Verbleib von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen wurde im Export von Fahrzeugen gesehen. Problematisch wird hierbei jedoch weniger die Qualität der Fahrzeuge gesehen, sondern mehr die Beiladung.

Sonstige Defizite und Anmerkungen der Interviewpartner

Im Verlauf der Gespräche thematisierten die Interviewpartner weitere Punkte, denen Beachtung geschenkt werden müsse, wenn man die Verwertung von Altfahrzeugen in Rheinland-Pfalz verbessern wolle. Die wichtigsten werden im Folgenden aufgeführt:

- Das vermehrte Auftreten von Gasfahrzeugen werde zunehmend zum Problem bei der Altfahrzeugdemontage. Anerkannte Demontagebetriebe hätten oftmals nicht die zur Behandlung benötigte Ausstattung und wüssten teilweise nicht, wie diese zu behandeln seien, so dass es zu Verpuffungen im Schredder kommen könne. Auch in Hinblick auf das verstärkte Auftreten von Hybrid- und Elektrofahrzeugen in der Zukunft müssten hier Lösungen entwickelt werden. Die Betriebe müssten dafür in Ausstattung investieren, was aufgrund der derzeitigen wirtschaftlichen Lage vieler Betriebe jedoch nur für große Betriebe möglich sei. Investitionen seien aufgrund der derzeit noch geringen Mengen solcher Fahrzeuge zudem noch nicht rentabel. Eine Möglichkeit wurde darin gesehen, dass Kooperationen mit Werkstätten aufgebaut würden, welche die Vorbehandlung dieser Fahrzeuge übernehmen könnten. Die deutsche AltfahrzeugV müsse aufgrund dieser neuen Herausforderungen weiterentwickelt werden.
- Ein Sachverständiger wies darauf hin, dass das derzeitige Hauptproblem für die Demontagebetriebe die niedrigen Stahlpreise seien. Dies sei problematisch, da die Restkarossen eine Haupteinnahmequelle der Betriebe darstellten. Die entstehenden Defizite müssten daher durch andere Aktivitäten ausgeglichen werden. Zudem seien die Anforderungen an die Betriebe in den letzten Jahren stark erhöht worden (z. B. bei der Verwertung von Kunststoffen und Glas). Dies erfordere größere Lagerflächen, zusätzliche Abnehmer, Personal und die Erfüllung von Brandschutzbestimmungen. Die Restkarossen gingen daher oft mit den Teilen zum Schredder. Der Sachverständige geht davon aus, dass viele kleine Betriebe in den nächsten Jahren den Betrieb einstellen werden, was eine weitere Konzentration der Betriebe und eine Ausdünnung des Rückgabernetzes zur Folge habe. Teilweise geschehe dies, da die Betreiber keine Nachfolger hätten, teilweise aus wirtschaftlichen Gründen. Auch sei es denkbar, dass der TÜV seine Aktivitäten in dem Bereich der Zertifizierung von Demontagebetrieben einstellen wird, da die Zertifizierung nur ein Ne-

bengeschäft und nicht sehr rentabel sei. Dies hätte zur Folge, dass der Anteil der freien Sachverständigen steige, was sich ggf. negativ auf die Qualität der Zertifizierung auswirken könne.

- Neben der schwierigen Marktlage führe die Struktur der Demontagebetriebe dazu, dass immer mehr Demontagebetriebe den Betrieb einstellten. Die Betreiber seien oftmals eher älter, wenig internetaffin und scheuten hohe Investitionskosten. Zudem hätten sich die Ansprüche der Kunden verändert, beispielsweise was das Ersatzteilgeschäft angehe, sodass die derzeitigen Geschäftsmodelle vieler Betriebe nicht mehr rentabel seien. Es wurde geschätzt, dass die Anzahl der Demontagebetriebe aus diesen Gründen in den nächsten zwei, drei Jahren deutschlandweit auf ca. 600-800 Betriebe zurückgehen werde.
- Die stark rückläufige Anzahl an Annahmestellen sei in diesem Zusammenhang ebenfalls problematisch. Dieses Geschäft sei für die Betreiber nicht mehr lukrativ.
- Einen den Export von Altfahrzeugen begünstigenden Umstand wird in der unzureichende Abgrenzung von Gebrauchts- und Altfahrzeugen gesehen. Kontrollbehörden müssten künftig in die Lage versetzt werden, eine Abgrenzung zu treffen und Altfahrzeuge erkennen zu können.
- Im Zuge der Verwertung von Altfahrzeugen komme es zu einem Handel mit Fahrzeugpapieren. Diese lägen den Demontagebetrieben nicht immer vor, wenn Altfahrzeuge zur Verwertung bei ihnen abgegeben würden. Eine Möglichkeit, dies zu unterbinden, sei eine Weisung von oberen Behörden, dass eine Abgabe nur in Zusammenhang mit der Abgabe der Papiere erfolgen dürfe.

ZL 1 „NICHT-ANERKANNTE DEMONTAGEBETRIEBE“

Wie die Ergebnisse aus AP 1 und AP 2 zeigen, werden auch in Rheinland-Pfalz nicht-anerkannte Demontagebetriebe, d.h. illegal arbeitende Zerlegebetriebe für Altfahrzeuge („Zerleger“) betrieben, deren Altfahrzeugdemontagen von den befragten Experten als mengenmäßig relevant eingeschätzt wurden. Die Erscheinungsbilder und Arbeitskontexte dieser Akteure sind dabei sehr heterogen und können von Privatpersonen, „Hinterhofzerlegern“, Kfz-Werkstätten bis hin zu professionell arbeitenden Betrieben reichen. Weiterhin wurde konstatiert, dass es den zuständigen Behörden teilweise an Möglichkeiten mangelt, nicht-anerkannte Demontagebetriebe aktiv zu identifizieren und sie oftmals auf Hinweise zu illegalen Handlungen von Praxisakteuren, Anwohnern etc. angewiesen sind. Im Rahmen des Projektes wurden daher Aktivitäten durchgeführt die zur

- Identifikation von potentiell illegal arbeitenden Zerlegebetrieben,
- Beurteilung der Tätigkeiten, und
- Bewertung der Betriebe bzw. der Möglichkeit einer Integration in die ordnungsgemäße Verwertungskette

Beitragen können. Dabei wurden Methoden gewählt, die auch die zuständigen Behörden effektiv anwenden können. Ziel war es, im Rahmen des Projektes ca. 20 potentielle nicht-anerkannte Demontagebetriebe zu identifizieren, von denen mindestens fünf weitergehend zu beurteilen bzw. zu bewerten waren. Es ist anzumerken, dass mit dieser Zielsetzung keinerlei Rückschlüsse auf die tatsächliche Anzahl der in Rheinland-Pfalz tätigen nicht-anerkannten Demontagebetriebe gezogen werden können bzw. sollen.

Identifikation

Im Projekt wurden mehrere Ansätze verfolgt, potentielle „Zerleger“ zu identifizieren. Als einer davon hat sich die Internetrecherche inklusive der Analyse von Satellitenbildern mit anschließenden Vor-Ort-Besichtigungen als praktikabel erwiesen. Dabei wurden verschiedene Instrumente kombiniert und Schritte verfolgt, die im Weiteren beschrieben werden.

1. Anhand von Satellitenbildern konnten zunächst Standorte lokalisiert werden, an denen potentiell die Zerlegung von Altfahrzeugen betrieben wird. In diesem Projekt wurden sowohl die Satellitenbilder der größten Städte Rheinland-Pfalz‘ analysiert, als auch kleinere Städte. In vielen Fällen konzentrieren sich „Zerleger“ in typischen räumlichen Zusammenhängen, wie Gewerbegebieten. Verschiedene Faktoren können dabei als Anhaltspunkte dienen, um Standorte zu identifizieren, wie z. B.
 - Plätze mit einer hohen Dichte an Fahrzeugen: die Fahrzeuge stehen sehr dicht aneinander, möglicherweise in mehreren Reihen und ungeordnet, sodass es unwahrscheinlich ist, dass es sich um Parkplätze, Autohäuser oder dergleichen handelt.

- Lagerhalle oder Ähnliches: auf dem Gelände befindet sich eine Art Lagerhalle, Werkstatt oder andere Art von Gebäude, die als Ort der Zerlegung der Fahrzeuge dienen könnte. Dies kann ein Anhaltspunkt dafür sein, dass es sich nicht lediglich um z. B. Gebrauchtfahrzeughändler handelt.
- Ersatzteile oder demontierte/beschädigte Fahrzeuge: auf den Bildern können größere Mengen an Ersatz- oder Fahrzeugteilen identifiziert werden, wie z. B. Reifen, Stoßstangen, Fahrzeugtüren, oder aber auch Fahrzeughälften oder Fahrzeuge mit starken Schäden.

Es empfiehlt sich, die Lokalitäten sowohl aus allen Himmelsrichtungen zu betrachten, da die dahinterliegenden Satellitenbilder teilweise unterschiedlichen Datums und Qualität sind, als auch den Modus „Vogelperspektive“ zu verwenden²⁷.

2. Die Adresse der Lokalität muss mit den hinterlegten Daten der anerkannten Demontagebetriebe in der GESA-Liste abgeglichen werden, um auszuschließen, dass es sich um einen solchen handelt. Kann die konkrete Adresse nicht benannt werden, muss ein Abgleich erfolgen, ob sich in der unmittelbaren Umgebung ein anerkannter Demontagebetrieb befindet, um den es sich handeln könnte.
3. Für den Fall, dass sich für die Lokalität kein Eintrag in der GESA-Liste findet, können möglicherweise über eine weitergehende Internetrecherche zusätzliche Informationen zusammengetragen werden, die auf den Besitzer, die Art des Geschäfts (z. B. Autohändler, Werkstatt, Exporteur, Teilehändler etc.) oder die Art der Aktivitäten schließen lassen. Möglicherweise ist auch eine Internetseite mit weiterführenden Auskünften existent.
4. Ein weiterer sinnvoller Abgleich besteht darin zu überprüfen, ob unter der potentiellen Adresse Autoteile über ebay, ebay Kleinanzeigen oder ähnlichen Portalen in größerer Zahl verkauft werden. Die Eingrenzung der Anbieter ist über die Postleitzahl und die Eingrenzung der Reichweite des Artikelstandorts möglich. Bei ebay werden selten Klarnamen verwendet. Teilweise geben die Händler jedoch in ihren Anzeigen oder auf der Seite ihres Ebay-Shops ihre Adressen oder Namen an. Ist dies nicht der Fall, kann über eine Anfrage auf ein Inserat die Adresse erfragt und abgeglichen werden, ob es sich um die über die Satellitenbilder identifizierte Lokalität handelt.
5. Die nach diesen Schritten aufgestellte Liste mit 21 potentiellen Standorten von „Zerlegern“ wurde daraufhin vom Landesamt für Umwelt mit verschiedenen internen Datenbanken abgeglichen und geprüft, ob zu diesen Einträge oder Meldungen bezüglich der Demontage von Altfahrzeugen vorliegen. Teilweise stellte sich dabei heraus, dass dort anerkannte Demontagebetriebe ansässig sind, die nicht in der GESA-Liste geführt werden.
6. Weiterhin hat das Landesamt für Umwelt bei den zuständigen Behörden angefragt, ob Ihnen zu diesen Lokalitäten Informationen vorliegen. Nach Abschluss dieser Schritte wurde die Liste um anerkannte Demontagebetriebe bereinigt, so dass sie

²⁷ Die Qualität des Anbieters www.bing.com hat sich hierbei als besser als die von www.googlemaps.com erwiesen.

am Ende 16 potentielle „Zerleger“ in verschiedenen Städten Rheinland-Pfalz enthielt.

7. Vor-Ort-Besichtigungen: Um den bisherigen Verdacht der nicht-anerkannten Altfahrzeugzerlegung zu prüfen und die konkrete Situation einschätzen zu können, ist ein Befahren der identifizierten Orte unerlässlich. Je nach Gegebenheit vor Ort ist ein Gespräch mit den Betreibern sinnvoll, was im Rahmen dieses Projektes nicht immer möglich war, für die zuständigen Behörden jedoch leichter möglich sein sollte. Auf Grundlage all dieser Informationen kann eine Beurteilung der Tätigkeiten bezüglich Umfang und Qualität der Zerlegung vorgenommen werden.

Beurteilung

Bei Vor-Ort-Besichtigungen konnten teilweise Auffälligkeiten bei einigen der betrachteten Betriebe festgestellt werden, so z. B. dass eine Demontage auf nicht-befestigtem Untergrund erfolgte oder keine Ölabscheider vorhanden waren. Auf Grundlage der Beobachtungen im Rahmen der Vor-Ort-Besichtigungen wurde daher eingeschätzt, ob sich der Anfangsverdacht verstärkt oder nicht verstärkt hat. Zudem ist zu beachten, dass eine illegale Behandlung nicht unbedingt mit einer Umweltbelastung aufgrund unsachgemäßer Demontage einhergeht. Daher stellte sich die Frage, inwieweit solche Betriebe möglicherweise in die Verwertungskette integriert und auf dem Weg zur Legalität unterstützt werden können. Dazu war es notwendig, die Tätigkeiten der Betriebe dahingehend zu analysieren und zu beurteilen, wie hoch der Aufwand für eine Zertifizierung als Demontagebetrieb scheint (Kriterien dafür waren z. B. die Gegebenheiten vor Ort, Art und Umgebung des Geländes, Anzahl der potentiellen Altfahrzeuge, sichtbare Ausstattung etc.). Die Einschätzungen sind in Tabelle 3 dargestellt²⁸:

²⁸ Es ist zu beachten, dass diese Einschätzung aufgrund der gegebenen Umstände und der beschränkten Möglichkeiten der Auftragnehmer (keine Ordnungsbehörde) nur grob erfolgen konnte und lediglich als Anhaltspunkt für weitere Aktivitäten dienen sollte.

Tabelle 3: Vorläufige Einschätzung der Tätigkeiten der potentiellen nicht-anerkannten Demontagebetriebe und des Aufwandes für eine Integration in das ordnungsgemäße Verwertungssystem

	Anfangsverdacht		Aufwand für eine Zertifizierung als D.- Betrieb scheint			Anmerkung
	nicht ver-stärkt	ver-stärkt	gering	mittel	hoch	
Standort 1	X					-
Standort 2	X					-
Standort 3	X					Es handelt sich um einen anerkannten D.-Betrieb, bei dem nach Begehung der Verdacht auf Unregelmäßigkeiten entstanden war (potentiell nicht entfrachtete AFZ auf unbefestigtem Untergrund)
Standort 4	X					-
Standort 5	X					-
Standort 6	X					-
Standort 7		X	X			-
Standort 8		X			X	Aufgabe der Örtlichkeit an genanntem Ort, unbekannt, ob Tätigkeit woanders wieder aufgenommen
Standort 9		X	X			-
Standort 10		X			X	-
Standort 11		X			X	-
Standort 12		X	X	X		-
Standort 13		X		X		-
Standort 14		X		X		-
Standort 15		X	X			-
Standort 16		X		X	X	-
Summe	6	10	3-4	2-4	3-4	

Die Beobachtungen wurden intern mit dem LfU und den zuständigen Behörden diskutiert und nach Abschluss dieses Projektes von diesen weiterverfolgt.

Bewertung

Eine Bewertung der „Zerleger“ und die Prüfung der Möglichkeit einer Integration in die ordnungsgemäße Verwertungskette erfolgte im Nachgang des Projektes und auf Grundlage von Gesprächen mit den zuständigen Behörden.

Bezüglich der Methodik ist festzuhalten, dass diese sich bewährt hat und leicht durchführbar bzw. mit vertretbarem Aufwand durchführbar ist, um erste Anhaltspunkte über mögliche nicht-erkannte Demontagebetriebe zu erlangen. Allgemeine Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Analyse sind:

- a) es hat sich bestätigt, dass es nicht-erkannte Demontagebetriebe gibt,
- b) einige anerkannte Demontagebetriebe sind zertifiziert, aber nicht in GESA registriert. Teilweise wurden hier mögliche Defizite bei der Verwertung festgestellt, denen nachgegangen werden sollte,
- c) einige potentiell nicht-erkannte Demontagebetriebe scheinen mit relativ geringem Aufwand zertifizierbar zu sein, weil die betrieblichen Einrichtungen an wesentlichen Punkten den Anforderungen an anerkannte Demontagebetriebe entsprechen,
- d) bei anderen potentiell nicht-erkannten Demontagebetrieben scheint der Aufwand, um die Voraussetzungen für eine Zertifizierung zu erfüllen, deutlich höher zu sein.

Auf Grundlage dieser Feststellungen sollten Kontrollen bei den Betrieben durch die Unteren Abfallbehörden erfolgen, um den Anfangsverdacht zu bestätigen oder auszuräumen. Bei Betrieben, die derzeit keine Anerkennung als Demontagebetrieb haben, sollte geprüft werden, ob eine Zertifizierung möglich ist und Interesse seitens der Betreiber dazu vorhanden ist. Ggf. ist auch eine Schließung der Standorte notwendig, wenn keine Zertifizierung gewollt oder möglich ist.

AP3 „LÖSUNGSVOR- SCHLÄGE UND MAßNAH- MEN“

Ziel des Arbeitspaketes ist die Ableitung und Entwicklung von praktikablen Lösungsvorschlägen und Maßnahmen (inklusive konkreter Arbeits- und Vollzugshilfen), die der Verbesserung und Vereinfachung des Vollzugs, der Erhöhung der Transparenz des Entsorgungsgeschehens und der Stärkung des Verwertungsnachweises dienen. Des Weiteren werden Vorschläge unterbreitet, wie illegale Geschäftsmodelle besser erkannt und inwieweit sie in die ordnungsgemäß arbeitende Verwertungsinfrastruktur eingebracht werden können.

Darüber hinaus werden Empfehlungen für notwendige Änderungen der rechtlichen Regelungen zur Verbesserung der Nachvollziehbar- und Überprüfbarkeit des Entsorgungsgeschehens und zur Verbesserung der Lenkung der Altfahrzeuge in eine ordnungsgemäße Verwertung ausgesprochen.

Verwertungsnachweis

Der Verwertungsnachweis soll zum einen eine Steuerungswirkung entfalten, indem er die ordnungsgemäße Verwertung von Altfahrzeugen in anerkannten Demontagebetrieben sicherstellt, zum anderen Informationen über den Verbleib von Altfahrzeugen generieren.

Auf Grundlage der in diesem Projekt erhobenen Daten und der Erkenntnisse aus dem UBA-Verbleibsprojekt kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass das Instrument Verwertungsnachweis diese erhofften Wirkungen derzeit nur unzureichend erfüllt. Nur für ca. 4,1 % der in Rheinland-Pfalz verwerteten Altfahrzeuge wurde bei oder nach Außerbetriebsetzung ein Verwertungsnachweis angegeben. Auf ganz Deutschland bezogen sind es 10 % der im Jahr 2013 laut Abfallstatistik in anerkannten Demontagebetrieben verwerteten Altfahrzeuge, die mit einem Verwertungsnachweis außer Betrieb gesetzt wurden oder für die nachträglich ein Verwertungsnachweis vorgelegt wurde (KBA 2015). Folgende Hemmnisse wurden identifiziert:

1. Der Verbleib von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen ergibt sich oftmals erst nach einer Außerbetriebsetzung. Im Falle der Ausstellung eines VN für ein Altfahrzeug durch einen Demontagebetrieb liegt ein solcher somit in vielen Fällen erst nach der AuBS vor. Die Motivation zur nachträglichen Vorlage eines VN bei der Kfz-Zulassungsstelle ist bei den meisten Letzthaltern in der Regel sehr gering.
2. Selbst Verwertungsnachweise, die zum Zeitpunkt der AuBS bereits vorliegen, werden oftmals von den Letzthaltern nicht bei den Kfz-Zulassungsstellen angegeben.

Eine Begründung könnte in den erhöhten Gebühren für die AuBS mit VN im Gegensatz zu einer AuBS ohne VN zu finden sein.

3. In den Interviews zu AP 1 und AP 2 wurde ersichtlich, dass Kfz-Zulassungsstellen die Letzthalter im Rahmen einer Außerbetriebsetzung nicht immer konsequent nach dem Vorliegen eines VN fragen. Zudem fehlt den Kfz-Zulassungsstellen die Möglichkeit der Überprüfung, ob entgegen der Nichtangabe doch ein Verwertungsnachweis vorliegt.
4. § 4 AltfahrzeugV verpflichtet anerkannte Demontagebetriebe dazu, für angenommene Altfahrzeuge einen Verwertungsnachweis auszustellen. Die Erkenntnisse aus AP 1 und AP 2 legen nahe, dass dies nicht durchgängig der Fall ist, wenn Letzthalter nicht explizit einen VN verlangen.
5. Das Ausstellen eines Verwertungsnachweises für angenommene Altfahrzeuge verpflichtet anerkannte Demontagebetriebe ohne Ausnahme dazu, diese Altfahrzeuge einer ordnungsgemäßen Verwertung zuzuführen. Inkonsistenzen und potentielle Fehlerfassungen in der Abfallstatistik ergeben sich jedoch dadurch, dass Kfz-Zulassungsstellen durch § 14 Abs. 6 FZV die Möglichkeit eröffnet wird, auch Fahrzeuge, für die im Rahmen der AuBS ein VN vorgelegt wurde, wieder zum Straßenverkehr zuzulassen.
6. Für Fahrzeuge, die ab dem 01.01.2015 neu zugelassen oder umgemeldet wurden, besteht die Möglichkeit einer Online-Außerbetriebsetzung. Die Angabe eines Verwertungsnachweises zählt jedoch bislang nicht dazu. Dies bedeutet, dass Letzthalter, die einen vorliegenden Verwertungsnachweis angeben wollen, einen erhöhten Aufwand haben, da sie dies nur bei einer Kfz-Zulassungsstelle tun können.

Diese Hemmnisse oder Kombinationen dieser Hemmnisse behindern letztlich das vollständige Ausschöpfen des Informations- und Steuerungspotentials des Verwertungsnachweises.

Im Folgenden werden verschiedene Empfehlungen ausgesprochen, mit denen die identifizierten Hemmnisse abgebaut werden können. Die Umsetzung dieser Empfehlungen ist teilweise auf Ebene der Bundesländer möglich, teilweise auf Bundesebene notwendig. Im letzteren Fall wird empfohlen, die Empfehlungen in den entsprechenden Gremien vorzuschlagen, ihre Umsetzung voranzutreiben oder zu unterstützen.

Etablierung eines Informationsflusses zwischen anerkannten Demontagebetrieben und dem ZFZR

Die Abfallstatistik erfasst derzeit lediglich die reine Anzahl der in anerkannten Demontagebetrieben verwerteten Altfahrzeuge. Wird im Rahmen der Außerbetriebsetzung kein Verwertungsnachweis vorgelegt ist nicht bekannt, welche Fahrzeuge konkret verwertet werden, da kein Informationsfluss zwischen anerkannten Demontagebetrieben und dem ZFZR oder Kfz-Zulassungsstellen über die angenommenen Altfahrzeuge existiert. Um für jedes verwertete Altfahrzeug den konkreten Verbleib nachvollziehen zu können wird empfohlen, einen solchen Informationsfluss zu etablieren. Nur auf diesem Wege ist zudem eine konsequente Einhaltung eines Wiederezulassungsverbot für Altfahrzeuge möglich, für die bereits ein Verwertungsnachweis ausgestellt wurde (siehe unten Empfehlung „Wiederezulassungsverbot für Fahrzeuge mit ausgestellttem Verwertungsnachweis“). Ein solcher Informationsfluss könnte die Vorlage von Verwertungsnachweisen im Rahmen der Außerbetrieb-

setzung in Zukunft überflüssig machen, was eine Entlastung für die Kfz-Zulassungsstellen und die Letzthalter bedeutet. Zur Einhaltung der hohen Datenschutzerfordernungen des ZFZR sollte überprüft werden, ob die Datenübermittlung der anerkannten Demontagebetriebe über eine einzurichtende Kopfstelle, wie z. B. die GESA, laufen sollte, welche die Daten unter Wahrung der Anforderungen des Datenschutzes an das KBA/ZFZR weiterleitet. Technisch sei ein solcher Informationsfluss für anerkannte Demontagebetriebe nach Meinung diverser Demontagebetriebe machbar. Im UBA-Verbleibsprojekt gaben Vertreter des BMVI an, entsprechende Pläne zur Etablierung eines solchen Informationsflusses bereits zu prüfen (vgl. Ledwig 2016). Im Falle eines positiven Ergebnisses und der Umsetzung dieser Empfehlung wären die folgenden Empfehlungen somit hinfällig. Eine Aufgabe des Verwertungsnachweis als solchen wird jedoch nicht empfohlen, da er weitere Zwecke, wie z. B. als Verwertungsbeleg für die Versicherung im Falle eines Totalschadens oder auch als Absicherung für den Letzthalter bezüglich etwaiger späterer Ansprüche erfüllt.

Im Rahmen des UBA-Verbleibsprojektes wurde deutlich, dass in den Niederlanden mit einem solchen System der Direktmeldung von Demontagebetrieben bereits positive Erfahrungen gemacht wurden. Bringt dort ein Letzthalter ein Altfahrzeug zu einem anerkannten Demontagebetrieb, um es verwerten zu lassen, registriert dieser das Altfahrzeug auf elektronischem Wege als verwertet und stellt dem Letzthalter eine Bescheinigung über die Demontage aus.

Gebührenangleichung bei Außerbetriebsetzung

Sollte eine Einrichtung eines Informationsflusses zwischen anerkannten Demontagebetrieben und dem ZFZR nicht durchführbar oder aus anderen Gründen die Möglichkeit der Abgabe eines Verwertungsnachweises im Rahmen der Außerbetriebsetzung weiterhin gewünscht sein, sollte eine Anpassung der Gebühren zur Außerbetriebsetzung mit Verwertungsnachweis an die Gebühren für eine Außerbetriebsetzung ohne Verwertungsnachweis erfolgen. Die unterschiedlichen Gebührenniveaus wurden bislang mit dem Mehraufwand für Kfz-Zulassungsstellen begründet, der bei der Vorlage und Bearbeitung eines Verwertungsnachweises entstünde. Allerdings erscheint ein Verzicht auf erhöhte Gebühren vertretbar, wenn man den Umstand berücksichtigt, dass auch bei der Außerbetriebsetzung ohne Verwertungsnachweis ein Aufwand verbunden ist, da nach § 15 Abs. 2 FZV eine Angabe zum Verbleib des Fahrzeugs gemacht werden muss, der nach § 30 Abs. 1 Nr. 27 und § 31 Abs. 1 Nr. 27 FZV von den Kfz-Zulassungsstellen im zentralen und örtlichen Zulassungsregister gespeichert werden muss. Auch hier gab das BMVI an zu prüfen, ob eine solche Gebührenabsenkung realisiert werden könne (vgl. Kiltbau 2016). Da die Festsetzung der Gebühren Angelegenheit der Bundesländer ist, kann diese Empfehlung jedoch auch eigenständig auf Länderebene umgesetzt werden.

Konsequentes Einfordern von Verwertungsnachweisen oder Verbleibsangabe durch die Kfz-Zulassungsstellen

Durch § 15 FZV sind Kfz-Zulassungsstellen verpflichtet, im Falle der Außerbetriebsetzung einen Verwertungsnachweis einzufordern oder die Abfrage des Verbleibs in den Fällen, in denen kein Verwertungsnachweis vorgelegt wird, durchzuführen. Die Ergebnisse der Abfrage zum Verbleib des Fahrzeugs (Nicht-Abfall- oder Auslandsverbleib-Erklärung) sind entsprechend § 15 Abs. 1 und 2 FZV im Rahmen der Außerbetriebsetzung und auf Grund-

lage des § 31 Abs. 1 Nr. 27 FZV zu dokumentieren. Im Sinne einer höheren Nachvollziehbarkeit des Verbleibs von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen wird empfohlen, eine stringenterere Umsetzung dieser Vorgaben durch die Kfz-Zulassungsstellen einzufordern. Im UBA-Verbleibsprojekt wurde angeregt, dass die Durchsetzung dazu vom BMVI veranlasst werden sollte, jedoch können auch die jeweiligen Bundesländer auf die Umsetzung dieser Empfehlung hinwirken. Es wird erwartet, dass die dann notwendige explizite Erklärung zum Fahrzeugverbleib für einige Letzthalter eine abschreckende Wirkung haben kann, eine wesentliche Falsch- oder Nichtangabe zu machen. Zwar ist anzunehmen, dass aufgrund des Mehraufwandes für die Kfz-Zulassungsstellen die Akzeptanz dieser Maßnahme bei diesen gering sein wird, da es sich hierbei jedoch um die Durchsetzung bestehenden Rechts handelt, sollte dieses auch praktiziert werden.

Nichtangabe eines Verwertungsnachweises bei Außerbetriebsetzung als Ordnungswidrigkeit

Im Rahmen des UBA-Verbleibsprojektes gab das BMVI des Weiteren an, einen Normentwurf²⁹ zu erarbeiten, der das Nichtangeben eines Verwertungsnachweises im Rahmen der Außerbetriebsetzung (oder nachträglich) zur Ordnungswidrigkeit erklären soll, wenn das Fahrzeug einem anerkannten Demontagebetrieb zur Verwertung übergeben wurde (vgl. Kilthau 2016). Ein Nichtangeben eines VN wäre demnach bußgeldbewehrt. Weiter soll auch das Nichtangeben bzw. die Nichtvorlage eines in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellten Verwertungsnachweises ordnungswidrig und bußgeldbewehrt sein. Angesichts der Erkenntnisse dieses Projektes und des UBA-Verbleibsprojektes ist ein solches Vorhaben zu begrüßen und sollte von den Bundesländern unterstützt werden, da es einen abschreckenden Effekt auf die Letzthalter haben kann, vorliegende Verwertungsnachweise nicht anzugeben und somit die Anzahl der Außerbetriebsetzungen mit Verwertungsnachweisen erhöht werden kann. Voraussetzung dafür ist das konsequente Einfordern von Verwertungsnachweisen seitens der Kfz-Zulassungsstellen und der Hinweis auf den Tatbestand der Ordnungswidrigkeit im Falle des Verschweigens eines Verwertungsnachweises.

Online-Außerbetriebsetzung mit Verwertungsnachweis

Das BMVI plant weiterhin die Schaffung einer Möglichkeit zur Angabe eines Verwertungsnachweises im Rahmen der Online-Außerbetriebsetzung. Dies ist zu begrüßen, da auf diese Weise ein Hemmnis zur Nichtangabe eines Verwertungsnachweises minimiert werden kann. Auch sollen nach Plänen des BMVI zusätzliche Gebühren für eine Außerbetriebsetzung mit Verwertungsnachweis im Rahmen der Online-Außerbetriebsetzung entfallen, da der Mehraufwand für die Kfz-Zulassungsstellen somit nicht mehr bestünde (vgl. Kilthau 2016). Einen mengenrelevanten Effekt wird die Online-Außerbetriebsetzung mit Verwertungsnachweis jedoch erst in einigen Jahren entfalten.

²⁹ Entwurf einer Dritten Verordnung zur Änderung der Fahrzeug-Zulassungsverordnung und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften.

Verknüpfung des ZFZR mit der GESA-Datenbank (bei Umsetzung der vorangegangenen Empfehlung)

Damit Kfz-Zulassungsstellen überprüfen können, ob die Angabe eines Verwertungsnachweises im Rahmen der Online-Außerbetriebsetzung den Tatsachen entspricht, wird empfohlen zu evaluieren, ob und wie die z. B. die GESA-Datenbank mit dem ZFZR verknüpft werden kann. Auf diese Weise könnte den Kfz-Zulassungsstellen eine Überprüfung der im Rahmen der Außerbetriebsetzung angegebenen Betriebsnummern der anerkannten Demontagebetriebe ermöglicht werden. Technische oder datenschutzrechtliche Bedenken, die dagegen sprechen, sind nicht bekannt.

Wiederzulassungsverbot für Fahrzeuge mit ausgestellttem Verwertungsnachweis

Um den Vorgaben der AltfahrzeugV zu entsprechen, nach denen durch die Ausstellung eines Verwertungsnachweises die Verwertung des Fahrzeuges erfolgen muss, wird empfohlen, ein ausnahmsloses Wiederzulassungsverbot für Fahrzeuge einzuführen, für die bereits ein Verwertungsnachweis ausgestellt wurde. Die Entscheidung einer Wiederzulassung läge demnach nicht mehr im Ermessen der Kfz-Zulassungsstellen. Es ist zwar nicht bekannt, dass solche Fälle mengenmäßig relevant in Erscheinung treten, jedoch können nur auf diese Weise potentielle statistische Doppelzählungen vermieden werden, falls das Altfahrzeug in der Zwischenzeit in der Abfallstatistik bereits als verwertet geführt wurde. Das BMVI prüft derzeit die Möglichkeit eines solchen Wiederzulassungsverbot (vgl. Kilt-hau 2016).

Ansatzpunkt Letzthalter

Wie beschrieben stellt sich der Umgang mit Verwertungsnachweisen als derzeit unzureichend heraus. Ein weiterer maßgeblicher Grund dafür ist das fehlende Bewusstsein der Letzthalter, die für Sinn und Zweck des Verwertungsnachweises nicht ausreichend sensibilisiert scheinen.

Dieses Problem erscheint keineswegs spezifisch für Rheinland-Pfalz oder Deutschland, sondern wurde von der Arbeitsgruppe Altfahrzeuge der Europäischen Vereinigung der Kraftfahrzeugämter als entscheidendes Hemmnis im Umgang mit Altfahrzeugen identifiziert: „It was widely accepted that the public awareness of the Certificate of Destruction (COD) process was the main problem experienced by Member States“ (EReg 2009).

Ein konkreter Ansatzpunkt könnte sein, durch geeignete Kommunikationskanäle auf die Fahrzeughalter und speziell die Letzthalter zuzugehen und sie von der Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit eines Verwertungsnachweises zu überzeugen.

Dazu könnte auf verschiedene Good Practice Beispi-

Abbildung 16: DVLA-Broschüre zum Verwertungsnachweis (Quelle: DVLA (2008))



le aus europäischen Mitgliedstaaten zurückgegriffen werden, in denen die Wahrnehmung der Verwertungsnachweise in ihren unterschiedlichen Formen in den vergangenen Jahren teilweise deutlich erhöht werden konnte.

Beispiel England/ Schottland/ Wales

Das zuständige Ministerium in Kooperation mit der Driver and Vehicle Licensing Agency (DVLA) hat verschiedene Handreichungen, Broschüren und Webseiten entwickelt, die zum einen das konkrete Vorgehen bei der Außerbetriebsetzung eines Fahrzeugs, insbesondere aber auch die Vorteile der Abgabe an anerkannte Demontagebetriebe beschreiben.

Ein dabei besonders erfolgreicher Ansatz war die Einbindung einer professionellen Werbeagentur zur Entwicklung eines einheitlichen Logos mit hohem Wiedererkennungswert sowohl für anerkannte Demontagebetriebe als auch für zuständige Behörden. Damit wird dem Letzthalter ein klares optisches Signal gegeben, welchen Weg sein außer Betrieb gesetztes Fahrzeug gehen sollte („trusted route“).

Eingebunden in die Kommunikation wurden auch die zuständigen Akteure für die jährliche Überprüfung des Fahrzeugzustands. Sollte einem Fahrzeug die Fahrtüchtigkeit - „roadworthiness“ - abgesprochen werden, wird der Letzthalter direkt auf anerkannte Demontagebetriebe und die Rolle des Verwertungsnachweises hingewiesen.

Beispiel Finnland

In Finnland wird ein Hinweis auf die ordnungsgemäße Außerbetriebsetzung von Fahrzeugen und die Rolle des Verwertungsnachweises regelmäßig mit der Erinnerung an die Fahrzeugsteuerzahlung verschickt.

Analog zur „Abwrackprämie“ in Deutschland war auch in Finnland die Verknüpfung finanzieller Prämien für den Erwerb von Neufahrzeugen an die Vorlage des Verwertungsnachweises ein massiver Anreiz, diesen tatsächlich vom Verwerter einzufordern.

Beispiel Niederlande

In den Niederlanden wurde durch Rijkdienst voor het Wegverkeer (RDW) eine nationale Kampagne zur Rolle des Verwertungsnachweises initiiert, an dem sich in Kombination mit geschalteten Anzeigen verschiedene Zeitungen beteiligten. Zusätzlich wurde vergleichbar mit England ein Logo entwickelt, das jeden anerkannten Demontagebetrieb deutlich kennzeichnet.

Beispiel Schweden

Speziell in Schweden wurde zur Stärkung des Verwertungsnachweises und der Rückgabe von Altfahrzeugen an anerkannte Demontagebetriebe insgesamt ein Ansatz entwickelt, anstatt auf regulative Maßnahmen stark auf koordinierte Informationsangebote von Herstellern, Verwertern und Administration zu setzen. Spezifische Informationen zum Verwertungsnachweis werden bei jedem Verkauf eines Neuwagens überreicht, ebenso aber auch bei allen Fahrzeugüberprüfungen oder Ummeldungen. Dieser stark kommunikationsgetriebene Ansatz löste ein Pfandsystem ab, das Letzthalter zur Rückgabe motivieren sollte, nach anfänglichen Erfolgen jedoch zunehmend an Wirkung verlor (vgl. Forslind 2006).

Über die bereits beschriebenen Möglichkeiten hinaus, wären für die Sensibilisierung der Fahrzeughalter in Rheinland-Pfalz u. a. weitere Optionen zu überlegen. Kfz-Zulassungsstellen könnten im Rahmen der Außerbetriebsetzung den Letzthaltern Informationen über ihre Rechte und Pflichten bezüglich des Umgangs mit Altfahrzeugen vermitteln. Diverse befragte Zulassungsstellen gaben an, dass dies derzeit nicht gemacht wird. Möglich wäre auch, dies bereits in die theoretische Führerscheinprüfung zu integrieren. Soweit erkennbar, ist dies noch nicht der Fall³⁰.

In der Ansprache der Letzthalter sollte dabei sowohl auf die möglichen ökologischen Folgen einer Zerlegung durch nicht-anerkannte Unternehmen als auch mögliche rechtliche Folgen für den Letzthalter eingegangen werden.

Ansatzpunkt Sachverständige

Betreiber von anerkannten Demontagebetrieben für Altfahrzeuge müssen die für sie geltenden Anforderungen der Altfahrzeugverordnung erfüllen, deren Einhaltung durch einen Sachverständigen (§ 6 AltfahrzeugV) zu bescheinigen ist. Ein solches Zertifikat ist jeweils für maximal 18 Monate gültig und bestätigt, dass die Anlage die einschlägigen Rechtsvorschriften erfüllt und über die erforderlichen Genehmigungen verfügt, entsprechend dem Stand der Technik ausgerüstet ist und den Anforderungen der Datenerhebung und Dokumentation genügt.

Sachverständige, die Demontagebetriebe zertifizieren, müssen nach § 36 Gewerbeordnung (GewO) öffentlich bestellt, Umweltgutachter oder Umweltgutachterorganisation oder nach § 13 a und § 13 b GewO hinsichtlich ihrer Berufsqualifikation geprüft sein. Der jeweilige Sachverständige muss hierzu seine Fachkunde nachweisen. Die Zulassung obliegt in der Regel den Dachorganisationen der Zertifizierer. Die öffentlich bestellten Sachverständigen werden von den öffentlich-rechtlichen Industrie- und Handelskammern (IHK) zugelassen.

Im Rahmen der Anerkennung von Betrieben zur Altfahrzeugverwertung nach der AltfahrzeugV soll dabei unter anderem eine Überprüfung der Input- und Outputströme erfolgen und somit auch die Möglichkeit zur Identifizierung nicht-dokumentierter Demontagen in anerkannten Demontagebetrieben. Akteure aus dem Bereich Entsorgung und der öffentlichen Hand haben jedoch geäußert, dass die Anerkennung in einigen Fällen diesem Anspruch nicht gerecht wird. Ein möglicher Grund könnte die direkte wirtschaftliche Abhängigkeit der Sachverständigen von der Beauftragung durch den Demontagebetrieb sein. Dieses Phänomen tritt nicht nur im Bereich Altfahrzeuge auf, sondern ist in ähnlicher Form z. B. auch bei der Zertifizierung von Erstbehandlungsanlagen zu beobachten. Insgesamt ist die Struktur der Zertifizierer-Branche sehr heterogen und weist neben den zentralen Akteuren wie TÜV oder Dekra zahlreiche kleine Unternehmen auf. Durch den relativ einfachen beruflichen Zugang und niedrigen Investitionsaufwand gibt es zahlreiche Akteure, die ihre Zertifizierungsleistungen auf diesem Markt anbieten. Dem hohen Angebot steht jedoch eine vergleichsweise konstante Nachfrage der Entsorgungsbetriebe gegenüber.

³⁰ Siehe z. B. Fragenkatalog zur theoretischen Führerscheinprüfung auf www.Fahrschule.de

Eine Analyse für den Sektor der Elektroaltgeräteverwerter zieht daraus den Schluss, dass hieraus ein hoher Konkurrenzdruck in der Zertifizierungsbranche erwächst, wobei die Differenzierung im Wettbewerb von den Zertifizierern stark unter Preisaspekten geführt wird: „Eine Abhebung durch Qualitätsaspekte wird in der gegenwärtigen Marktsituation nur geringfügig von den Entsorgungsbetrieben honoriert“ (Hornberger et al. 2012). Zudem ergibt sich die Situation, dass im Falle einer aus Sicht des Entsorgungsunternehmens zu strikten Überprüfung oder zu hohen Preisen, der Entsorger - ohne weitere Konsequenzen - einen anderen Sachverständigen zur Zertifizierung heranziehen kann. Die Gutachter im Auftrag des Umweltbundesamtes zogen daraus den Schluss, dass aus ihrer Sicht nicht alle gesetzlichen Mindestanforderungen abgeprüft und beispielsweise Pflichten zur ordnungsgemäßen Lagerung bzw. zur Schadstoffentfrachtung nur am Rande oder gar nicht geprüft würden: „Die Zertifizierer sehen sich aufgrund des wirtschaftlich möglichen Aufwands und der Kundenanforderungen seitens der Entsorgungsunternehmen gezwungen, bei der Überprüfung der technischen und rechtlichen Anforderungen der Unternehmen lediglich das gesetzliche Mindestmaß stichprobenartig abzuprüfen“ (ebd.: 38). Auf Basis der im Rahmen dieses Projektes geführten Experteninterviews und Begehungen von Betrieben ist davon auszugehen, dass diese Einschätzung auch auf eine Vielzahl von anerkannten Demontagebetrieben in Rheinland-Pfalz zutrifft.

Vor diesem Hintergrund wäre eine mögliche, in der Zweiten Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen Überwachung (Entsorgungsfachbetriebeverordnung - EfbV)³¹ vorgesehene Regelung, einen bereits vielfach praktizierten Sicherungsmechanismus aufzugreifen, dass alle drei Jahre ein weiterer Sachverständiger hinzuzuziehen ist (§ 21 Abs. 3 EfbV) („Witness Audit“). Dadurch werde „zum einen im Interesse der Zertifizierungsorganisation eine Kontrolle der Arbeit des Sachverständigen erreicht und zum anderen im Interesse der Betriebe die Qualität der Überwachung gesteigert“ (Bundesrat 2016: 119). In der EfbV bezieht sich dieser dreijährige Überprüfungsturnus allerdings auf den jeweiligen Sachverständigen und nicht auf jeden von diesem Sachverständigen begutachteten Betrieb (ebd.). Zudem soll nach fünf Jahren durchgängiger Überprüfungstätigkeit in einem bestimmten Unternehmen der Sachverständige zwangsweise zu wechseln sein, um bei langjährigen Prüfungen einer „Betriebsblindheit“ (ebd.: 72) des Sachverständigen und möglicherweise entstehenden engeren Verbindungen des Sachverständigen zum zu überprüfenden Betrieb vorzubeugen (ebd.: 121). Weiterhin schreibt die EfbV – „sofern es erforderlich ist“ (§ 22 Abs. 2 EfbV) – die Durchführung von weiteren unangekündigten Vor-Ort-Terminen zusätzlich zur Zertifizierung vor. Dafür sollen die technischen Überwachungsorganisationen und Entsorgungsgemeinschaften ein „System³² unangekündigter Vor-Ort-Termine“ entwickeln. Die Häufigkeit und Dauer solcher unangekündigter Prüfungen liegen weiter im Ermessen der jeweiligen technischen Überwachungsorganisation oder Entsorgungsgemeinschaft (Bundesrat 2016: 72). Die Verpflichtung der Sachverständigen zur

³¹ Zweite Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen Überwachung. Drucksache 477/16 vom 24.08.2016.

³² Unter „System“ führt die Begründung zur EfbV aus, dass darunter „eine bestimmte nach nachvollziehbaren Kriterien geordnete Struktur der unangekündigten Überwachung zu verstehen“ sei, bei der „die Festlegung von bestimmten Zeitabständen [...] daher ebenso zulässig wie die Anknüpfung an die Größe und Umweltrelevanz des zu zertifizierenden Betriebes oder auch die Berücksichtigung der Ergebnisse von vorangegangenen Vor-Ort-Terminen (z. B. Vorliegen von Mängeln) sei (Bundesrat 2016: 120). In der Praxis wird es daher vermutlich so sein, dass „gut“ laufende Betriebe weniger häufig und dagegen Betriebe mit Problemen bzw. Mängeln häufiger aufgesucht werden.

Durchführung zusätzlicher unangekündigter Vor-Ort-Kontrollen wird teilweise kritisch gesehen, da Erfahrungen aus der Praxis gezeigt hätten, dass solche unangekündigten Vor-Ort-Kontrollen häufig ins Leere liefen, weil zu diesen Terminen wichtige Ansprechpartner nicht anzutreffen oder anderweitig gebunden seien (vgl. ZER o. J.). Ziel der unangekündigten Vor-Ort-Termine sei laut EfbV aber vor Allem, die „Erfüllung der Anforderungen an Entsorgungsfachbetriebe im betrieblichen Alltag zu kontrollieren und eventuell bestehende Probleme oder Misstände frühzeitig aufzudecken“ (Bundesrat 2016: 120), also den Betrieb im „Normalzustand“ ohne spezielle Vorbereitungen auf die Besichtigung antreffen zu können, wofür die Anwesenheit aller Ansprechpartner daher nicht zwingende Voraussetzung sei (ebd.).

Ein weiterer Ansatzpunkt wäre andere Wege der Beauftragung für eine Anerkennung zu prüfen, die diese Situation aufbrechen und die Auftragsvergabe anonymisieren können, wie z. B. die Beauftragung einer zentralen Stelle zur Koordination der Anerkennung, die dann wiederum den Auftrag entsprechend eines Schlüssels an einen konkreten Sachverständigen weiterleitet. Im Sinne einer neutralen und unabhängigen Prüfung wäre eine Entkopplung der Beauftragung von dem zu prüfenden Entsorger eindeutig sinnvoll. Angesichts absehbarer weitreichender Folgen für den Wettbewerb unter den Sachverständigen wäre eine mögliche mildere Alternative die Stärkung der Überwachungsmöglichkeit für die Behörde. Eine Option wäre, dass die Zertifizierer in Zukunft nicht mehr nur die Zertifikate vorweisen, sondern auf Anfrage der Behörde die Zertifizierungsinhalte des Prüfberichts einzeln nachweisen müssen. Eine solche Offenlegung der Zertifizierungsinhalte könnte dann zu einer insgesamt höheren Transparenz der Zertifizierungstätigkeit führen (vgl. Hornberger et al. 2012: 52). Dem gegenüberzustellen wäre jedoch die Frage der tatsächlich verfügbaren Personalkapazitäten für eine solche Überprüfung der Zertifizierungsinhalte.

In Niedersachsen besteht zudem ein Austausch zwischen den Überwachungsbehörden bezüglich der Qualität der Arbeit der Sachverständigen³³. Um die Qualität der Zertifizierung zu verbessern, empfiehlt es sich, selbiges in Rheinland-Pfalz zu etablieren.

Im Rahmen der Abschlussveranstaltung am 07.10.2016 in Mainz wurde von Teilnehmern zudem bemängelt, dass anerkannte Demontagebetriebe nicht-erkannte Demontagebetriebe zu wenig melden würden und die Behörden daher nicht von der Existenz solcher Betriebe erfuhren. Es wurde daher vorgeschlagen, anerkannten Demontagebetrieben vermehrt Wissen über Möglichkeiten der Meldung, beispielsweise über Informationsmaterial, zu vermitteln, dass von Sachverständigen im Rahmen der Zertifizierung verteilt werden kann.

Kooperation von Sachverständigen und Behörden

Das notwendige inhaltlich-technische Knowhow zur Beurteilung der Tätigkeiten von anerkannten Demontagebetrieben ist bei Sachverständigen vorhanden, jedoch oftmals nicht bei den Überwachungsbehörden. Um die Effizienz der Aktivitäten zu erhöhen wird empfohlen, dass externes Knowhow von Sachverständigen und regionales Verwaltungs- und Vollzugs-Knowhow zusammen die Prüfungen durchführen. Hierzu muss eine Lösung für die Kostendeckung gefunden werden. Als Anhaltspunkt hierfür kann § 18 Abs. 4 LKrWG dienen,

³³ Aussage von Herrn Möller (GAA Hildesheim) bei der Abschlussveranstaltung am 07.10.2016 in Mainz.

nach dem die Kosten für eine Überwachungsmaßnahme durch die zuständigen Behörden vom Betreiber einer Abfallentsorgungsanlage zu übernehmen sind, was für das Einschalten von Sachverständigen zur ordnungsgemäßen Überwachung der Anlage gilt, aber auch in sonstigen Fällen, in denen Ermittlungen ergeben, dass abfallrechtliche Vorschriften oder auferlegte Verpflichtungen nicht erfüllt worden sind.

Bei der Abschlussveranstaltung am 07.10.2016 bemängelte ein Vertreter einer Unteren Abfallbehörde zudem, dass ein Vergleich von Sachverständigen-Gutachten schwer sei, da es dabei an einem allgemein angewandten Formblatt fehle. Dieser Hinweis sollte im Rahmen der Überarbeitung der Kriterien für die Zertifizierung von anerkannten Demontagebetrieben, die durch das Umweltbundesamt durchgeführt wird³⁴, berücksichtigt und ggf. vom LfU bzw. MUEEF in die Diskussion eingebracht werden. In Niedersachsen werde ein solches einheitliches Formular bereits angewandt³⁵. Ein Austausch mit den dortigen Behörden über Vorgehen und gemachte Erfahrungen ist zu empfehlen.

Input-Output-Richtwerte zur Kontrolle von Stoffströmen

Bei der Überprüfung der Input- und Outputströme im Rahmen der Zertifizierung durch Sachverständige anhand verschiedener Parameter wie Motoröl, Bremsflüssigkeit etc. kann es zu unterschiedlichen Beurteilungsgrundlagen kommen, je nachdem, welches durchschnittliche Mittel pro Fahrzeug angenommen wird. Die Spannbreite von Motorölen beispielsweise reicht dabei von ungefähr 2,7 kg bei einem VW Lupo bis hin zu ca. 13 kg bei einem 7er BMW. Ähnlich große Spannbreiten sind bei anderen Outputfraktionen wie z. B. Hydraulikölen, Bleibatterien oder Altreifen zu beobachten. Bislang fehlt es an nachvollziehbaren Richtwerten für die Beurteilung von Input- und Outputströmen, um anhand der angefallenen Outputfraktionen die Anzahl der verwerteten Altfahrzeuge verlässlich nachvollziehen zu können. Es wird daher empfohlen, solche Richtwerte zu erarbeiten, um die Qualität der Zertifizierung und Überwachung zu erhöhen. Eine bislang noch nicht durchgeführte Auswertung der bei IDIS (International Dismantling Information System) hinterlegten Fahrzeugdaten könnte beispielsweise eine gute Grundlage für solche Richtwerte liefern.

Nutzung des Internets zur Identifizierung von nicht-erkannten Demontagebetrieben

Die nicht-erkannte Demontage von Altfahrzeugen stellt zum einen eine potentielle Gefahr für die Umwelt dar und benachteiligt zum anderen das offizielle Altfahrzeugverwertungssystem. Eine Schwierigkeit der Verhinderung dieser illegalen Tätigkeiten stellt die Identifizierung solcher Betriebe dar. Die Aktivitäten im Rahmen dieses Projektes haben gezeigt, dass es frei zugängliche Methoden gibt, anhand derer mit einfachen und zeiteffizienten Mitteln potentielle nicht-erkannte Demontagebetriebe identifiziert werden können (siehe Kapitel „ZL 1 „Nicht-erkannte Demontagebetriebe““). Hervorzuheben sind hierbei besonders die Informationsgewinnung durch die Analyse von Satellitenbildern und die weitgehende Internetrecherche. Da mengenrelevante Altfahrzeugdemontage platzintensiv

³⁴ Aussage von Frau Kohlmeyer (UBA) bei der Abschlussveranstaltung am 07.10.2016 in Mainz.

³⁵ Aussage von Herrn Möller (GAA Hildesheim) bei der Abschlussveranstaltung am 07.10.2016 in Mainz.

ist, können mögliche Lokalitäten durch die Sichtung von Satellitenbildern relativ gut identifiziert werden. Der Zeitaufwand für die jeweils zuständigen Abfallbehörden hält sich dabei in Grenzen, da sie diese Analyse nur für ihr jeweiliges Gebiet und nur in überschaubaren Zeitabständen durchführen müssten. Voraussetzung für die Effektivität dieser Methode ist die Verfügbarkeit über relativ aktuelle Satellitenbilder, was zumindest in größeren Ballungsgebieten aufgrund häufiger Aktualisierung der Satellitenbilder durch die Anbieter kein Problem darstellen sollte. Auch diverse Internetportale bieten bei zielgerichteter Suche viele Anhaltspunkte zur Identifizierung von nicht-anerkannten Demontageaktivitäten und sollten genutzt werden.

Bei der Abschlussveranstaltung am 07.10.2016 in Mainz gaben die Überwachungsbehörden an, dass die Auswertung von Satellitenbildern oder Ebay-Aktivitäten derzeit keine oft genutzte Option zur Identifikation von nicht-anerkannten Demontagebetriebe darstelle, zeigten sich jedoch aufgeschlossen gegenüber dieser Empfehlung. Als Hindernis wurde jedoch der bereits bestehende Personalmangel und der zusätzlich geplante Stellenabbau in der öffentlichen Verwaltung gesehen und geschlussfolgert, dass zunächst eine Klärung der Prioritäten notwendig sei.

Qualitätssicherung bei der GESA-Liste optimieren

Im Zuge der Recherchen zu diesem Projekt wurde festgestellt, dass einige anerkannte Demontagebetriebe nicht in der GESA-Liste gelistet sind, obwohl die zertifizierenden Sachverständigen nach § 7 Abs. 2 AltfahrzeugV nach erfolgter Zertifizierung zu einer Meldung an die GESA verpflichtet sind. So ist beispielsweise für den gesamten Raum Koblenz kein einziger anerkannter Demontagebetrieb in der GESA-Liste geführt, weitere als anerkannte Demontagebetriebe identifizierte Betriebe sind ebenfalls nicht enthalten. Zuständige Überwachungsbehörden sollten im Sinne der Optimierung der Qualitätssicherung der GESA-Liste regelmäßig überprüfen, ob die anerkannten Demontagebetriebe in ihrem Zuständigkeitsgebiet an die GESA gemeldet wurden.

Einrichtung einer überregionalen Task Force

Die Identifizierung und Verhinderung von nicht-anerkannter Demontage stellt aufgrund des komplexen Themenfeldes und der Vielzahl an Akteuren eine Schwierigkeit dar. Daher ist es sinnvoll, mehrere beteiligte Behörden einzubeziehen und zunächst Knowhow zu schaffen bzw. verfügbar zu machen. Es wird daher empfohlen, zunächst bundesländerübergreifend eine übergeordnete Task Force zu bilden, die aus Trägern überregionalen Wissens (technisches und inhaltliches Knowhow zu Kfz und Demontage wie z. B. Kfz-Sachverständige und Zertifizierer von Demontagebetrieben oder Überwachungsbehörden mit entsprechender Qualifikation) mit Kenntnissen über Erfahrungen aus anderen Aktionen (wie z. B. aus Frankreich (vgl. Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie Frankreich 2015) oder regionalen Aktivitäten in Deutschland) besteht. Ziel der Task Force sollte es sein, die regionalzuständigen Behörden bei Aktionen zu unterstützen (z. B. durch Bereitstellung von Knowhow bei einer Beteiligung in Einsätzen „im Feld“, die Erstellung von Leitfäden bzw. Vollzugshilfen und/oder Mustervermerken, eigene Recherchen zu nicht-anerkannter Demontage). Ein Vertreter der SGD begrüßte bei der Ab-

schlussveranstaltung am 07.10.2016 in Mainz die Bildung einer solchen Task Force und die Erarbeitung eines gemeinsamen Vorgehens gegen nicht-anerkannte Demontage, um den Aufwand für die Überwachung zu reduzieren. Es wird empfohlen, dass das Land Rheinland-Pfalz die Schaffung einer solchen Task Force auf Bundesebene unterstützt, aber unabhängig davon auch auf Landesebene für die Einführung entsprechender Strukturen sorgt.

Ausblick

Die Untersuchungen haben gezeigt, dass eine Einflussnahme auf den Verbleib von Altfahrzeugen in Rheinland-Pfalz unter anderem auch durch die Bekämpfung der illegalen Zerlegung möglich ist. Angesichts von Personalabbau stellt sich hier jedoch zunehmend die Frage, wie dies am effizientesten realisiert werden kann. In den Arbeiten wurden Ansatzpunkte hierzu entwickelt, wie z. B. die Einrichtung einer bundesländerübergreifenden Task Force. Die konkrete Umsetzung dieses Ansatzpunktes und das Verfügbarmachen von Knowhow werden als wichtige zukünftige Arbeitsschritte gesehen. Auch die Optimierung des Zusammenspiels von Zertifizierung und behördlicher Kontrollen zur Steigerung der Effizienz der Überwachung wird als wichtiges Feld für Folgetätigkeiten gesehen. Der Endbericht des UBA-Verbleibsprojektes bietet weitergehende Ansätze, die auch für die Situation in Rheinland-Pfalz relevant sind. Es empfiehlt sich, dass die rheinland-pfälzischen Behörden diese Ansätze unterstützen.

QUELLEN

Bundesrat (2016): Zweite Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen Überwachung. Drucksache 477/16 vom 24.08.2016. https://www.umwelt-online.de/PDFBR/2016/0477_2D16.pdf (aufgerufen am 24.11.2016).

Destatis (Statistisches Bundesamt) (2016): Warenverzeichnis für die Außenhandelsstatistik. Kapitel 87. Zugmaschinen, Kraftwagen, Krafträder, Fahrräder und andere nicht schienengebundene Landfahrzeuge, Teile davon und Zubehör. https://www.destatis.de/DE/Methoden/Klassifikationen/Aussenhandel/Kap87.pdf;jsessionid=4116238E7E4E2AE188D2D384FD1F9411.cae4?__blob=publicationFile (aufgerufen am 30.08.2016).

Deutscher Bundestag (2005): Begründung des Entwurfs für das Gesetz zur Straffung der Umweltstatistik (BT-Drucks. Nr. 15/5538 vom 26. Mai 2005) https://www.destatis.de/DE/Methoden/Rechtsgrundlagen/Statistikbereiche/Inhalte/707_UStatG_2005.pdf?__blob=publicationFile (aufgerufen am 30.08.2016).

DVLA (Driver and Vehicle Licensing Agency) (2008): Certificate of Destruction. Your questions answered. <https://www.keele.ac.uk/media/keeleuniversity/fait/finance/insurance/vehicle%20destruction%20DVLA.pdf> (aufgerufen am 31.08.2016).

EReg (Association of European Vehicle and Driver Registration Authorities) (2009): Vehicle end-of-life. Topic Group III Final Report. Brussels.

Forslind, H. (2006): Return to Sender. Essays on Extended Producer Responsibility. <http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:23053/FULLTEXT01.pdf> (aufgerufen am 31.08.2016).

Hornberger, M.; Schneider, R.; Dully, S.; Schmid, J. (2012): Zertifizierung und Monitoring ElektroG - Harmonisierung und Weiterbildung. <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4259.pdf> (aufgerufen am 31.08.2016).

KBA (Kraftfahrt-Bundesamt (2015): Persönliche Kommunikation am 11. Juni und 10. Dezember 2015.

KBA (Kraftfahrt-Bundesamt) (2013): REGINA (Registration and Information Agreement). Internationaler Nachrichtenaustausch über die erneute Zulassung von exportierten und importierten Fahrzeugen. http://www.kba.de/DE/ZentraleRegister/ZFZR/Fachartikel/Regina_pdf.pdf?__blob=publicationFile (aufgerufen am 30.08.2016).

KBA (Kraftfahrt-Bundesamt) (o. J. a): Außerbetriebsetzungen im Jahr 2013 nach Fahrzeugklassen

http://www.kba.de/DE/Statistik/Fahrzeuge/Ausserbetriebsetzungen/FahrzeugklassenAufbaarten/2013/2013_a_fzkl_eckdaten_absolut.html?nn=1129332 (aufgerufen am 26.08.2016).

KBA (Kraftfahrt-Bundesamt) (o. J. b): Außerbetriebsetzungen von Lkw im Jahr 2013 nach zulässiger Gesamtmasse.

http://www.kba.de/DE/Statistik/Fahrzeuge/Ausserbetriebsetzungen/Groessenklassen/2013/2013_a_groessenklassen_lkw_dusl_absolut.html?nn=1173374 (aufgerufen am 26.08.2016).

Kilthau, K. (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur) (2016): Aussagen im Rahmen des Expertenworkshops des UBA zum Thema „Verwertungsnachweis“ am 29.02.2016 in Berlin.

Kohlmeyer, R., Sander, K., Jung, M., Wagner, L. (2017): Klärung des Verbleibs von außer Betrieb gesetzten Fahrzeugen; In: Karl J. Thomé-Kozmiensky, Daniel Goldmann (Hrsg.): Recycling und Rohstoffe. Band 10. 2017. Neuruppin.

(<http://www.vivis.de/kostenfreie-artikel/beitraege/category/129-autos?download=1652:klaerung-des-verbleibs-von-ausser-betrieb-gesetzten-fahrzeugen>) (aufgerufen am 31.03.2017)

Ledwig, T. (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur) (2016): Aussagen im Rahmen der zweiten Beiratssitzung des Projekts „Verbleib von Altfahrzeugen“ am 29.04.2016 im Umweltbundesamt in Berlin.

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie (2015): Fight against illegal sites and activities – what's at stake. LaDefense, 2015.

SAM (Sonderabfall-Management-Gesellschaft mbH) (2015): Vermeidung, Verminderung und Verwertung von gefährlichen Abfällen im Kfz-Gewerbe. Praxisinfo.

http://www.sam-rlp.de/uploads/tx_ttproducts/datasheet/praxisinfo_1.pdf (aufgerufen am 13.04.2016).

UBA (Umweltbundesamt) (2015): Jahresbericht über die Altfahrzeug-Verwertungsquoten in Deutschland im Jahr 2013 gemäß Art. 7 Abs. 2 der Altfahrzeugrichtlinie 2000/53/EG.

http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Abfallwirtschaft/jahresbericht_alfahrzeug_2013_bf.pdf (aufgerufen am 26.08.2016).

ZER (Zertifizierungsstelle, Qualitäts- und Umweltgutachter GmbH) (o. J.): Novellierung der Entsorgungsfachbetriebeverordnung. <http://www.zer-qms.de/news/information/datum/2015/08/novellierung-der-entsorgungsfachbetriebeverordnung.html> (aufgerufen am 31.08.2016).

Zoll (o. J.): Ausfuhr von Kraftfahrzeugen durch Privatpersonen.

http://www.zoll.de/DE/Privatpersonen/Reisen/Reisen-nach-Deutschland/Zoll-und-Steuern/Kauf-von-Kraftfahrzeugen/kauf-von-kraftfahrzeugen_node.html (aufgerufen am 30.08.2016).