

**Deputation für Umwelt, Bau,  
Verkehr, Stadtentwicklung,  
Energie und Landwirtschaft (L)**  
**Vorlage Nr. 19/528 (L)**

**Deputationsvorlage  
für die Sitzung der Deputation  
für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung,  
Energie und Landwirtschaft (L)  
am 01.11.2018**

**Einführung einer Begleitscheingebühr, Senatsbeschluss vom 02.10.2018**

**A. Sachdarstellung**

Im Land Bremen werden aktuell rd. 51.200 Begleitscheine pro Jahr erstellt. Aus personellen Gründen konnte die Bearbeitung der elektronischen Nachweisverfahren für die gefährlichen Abfälle in den letzten Jahren im Bundesland Bremen nicht mehr in der erforderlichen Intensität erfolgen. Dadurch ist es zu Defiziten gekommen, so dass eine zeitnahe und lückenlose Kontrolle der Entsorgung dieser Abfälle kaum noch gewährleistet werden kann. Befristet eingestellte Zeitarbeitskräfte sorgen für Entlastung, es ist aber eine dauerhafte Lösung notwendig.

Auch deshalb wurde der Bundesregierung innerhalb der Sanierungsberichterstattung des Landes Bremen angekündigt, mit einer Gebührenerhebung die Kosten des vorhandenen und zukünftigen Personals in diesem Bereich zu refinanzieren und damit langfristig diesen Bereich ohne weitere Haushaltsmittelbedarfe abzusichern.

Für die Begleitscheinbearbeitung sind in Bremen und in Bremerhaven insgesamt um 3,4 Vollzeiteinheiten erforderlich. Die ermittelten Gesamtkosten betragen pro Jahr insgesamt rd. 305 T€ Pro Begleitschein sind zur Kostendeckung 5,95 Euro pro Begleitschein zu erheben. Diese beabsichtigte Sicherstellung der Leistung wurde ausdrücklich von den beteiligten Verbänden und Firmen der Entsorgungswirtschaft eingefordert und unterstützt.

Nach anliegendem Senatsbeschluss vom 02.10.2018 wird die Einführung der Begleitscheingebühr vorbereitet und nach der noch notwendigen Anpassung der Kostenverordnung realisiert. Der Senat hat darum gebeten, die Fachdeputation zu befassen und die Vorlage dem Haushalts- und Finanzausschuss vorzulegen.

Der Senat hat am 02.10.2018 folgende Beschlüsse gefasst:

1. Der Senat stimmt entsprechend der Vorlage 2402/19 der Einführung einer Gebühr für Abfallbegleitscheine zu.
2. Der Senat bittet den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, einen Entwurf zur Anpassung der Kostenverordnung der Umweltverwaltung zeitgerecht zur Zustimmung vorzulegen.

3. Der Senat stimmt der dargestellten Refinanzierung des Personals für die Bearbeitung von Begleitscheinen und einer entsprechenden Zweckbindung der Einnahmen aus der Begleitscheingebühr zu. Er bittet den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, die Fachdeputation mit der Vorlage zu befassen sowie über die Senatorin für Finanzen dem Haushalts- und Finanzausschuss vorzulegen.
4. Der Senat bittet den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr der Umweltdeputation in 2020 einen Bericht über die Einführung des Begleitscheinverfahrens vorzulegen.

#### **B. Beschlussvorschlag**

Die Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung, Energie und Landwirtschaft (L) nimmt die Senatsvorlage zur Einführung der Begleitscheingebühr zur Kenntnis.

Anlage 1: Senatsvorlage in der beschlossenen Fassung vom 02.10.2018

Anlage 2: WU-Übersicht

**Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr**

Bremen, den 02.10.18  
Herr Bewer 59 915

**Vorlage für die Sitzung des Senats  
am 02.10.2018**

**Einführung von Gebühren für die Bearbeitung von Abfallbegleitscheinen**

**A. Problem**

Das elektronische Nachweisverfahren mit der Erstellung von Begleitscheinen ist das Kernstück der behördlichen Überwachung der innerdeutsch angefallenen und entsorgten gefährlichen Abfälle. Das Kreislaufwirtschaftsgesetz regelt im § 50, dass die ordnungsgemäße Entsorgung gefährlicher Abfälle nachzuweisen ist. Ein entsprechendes Nachweisverfahren ist in der Nachweisverordnung festgelegt. Das Nachweisverfahren ist seit dem 01.04.2010 vollständig in elektronischer Form durchzuführen. Durch die elektronische Nachweisführung wird den Unternehmen der Austausch der Nachweisdaten zwischen den Nachweispflichtigen untereinander und die Übermittlung der Daten an die zuständigen Behörden ermöglicht. Des Weiteren erfolgen die Übermittlung von Mitteilungen und Entscheidungen der Behörden zu den einzelnen Entsorgungsvorgängen an die Nachweispflichtigen sowie der Austausch der Daten und Entscheidungen zwischen den Behörden ebenfalls nur noch mittels elektronisch zu erstellender Formulare.

Technische Grundlage für den Datenaustausch ist ein gemeinsam unter Beteiligung aller Bundesländer entwickeltes System mit der zentralen Koordinierungsstelle Abfall (ZKS-Abfall). Die Kosten für den Betrieb dieses Systems, welche in den letzten Jahren durchschnittlich 2,5 Mio. €/a betragen, übernehmen die Länder. Die Kostenverteilung unter den Ländern erfolgt auf Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung GADSYS (Gemeinsame DV-Systeme Abfall) entsprechend des Königsteiner Schlüssels.

Im Lande Bremen werden aktuell rd. 51.200 Begleitscheine pro Jahr erstellt. Aus personellen Gründen konnte die Bearbeitung der elektronischen Nachweisverfahren für die gefährlichen Abfälle in den letzten Jahren im Bundesland Bremen nicht mehr in der erforderlichen Intensität erfolgen. Dadurch ist es zu Defiziten gekommen, so dass eine zeitnahe und lückenlose Kontrolle der Entsorgung dieser Abfälle kaum noch gewährleistet werden kann. Befristet eingestellte Zeitarbeitskräfte sorgen für Entlastung, es ist aber eine dauerhafte Lösung notwendig.

Auch deshalb wurde der Bundesregierung innerhalb der Sanierungsberichterstattung des Landes Bremen angekündigt, mit einer Gebührenerhebung die Kosten des vorhandenen und zukünftigen Personals in diesem Bereich zu refinanzieren und damit langfristig diesen Bereich ohne weitere Haushaltsmittelbedarfe abzusichern, wodurch insgesamt eine kalkulatorische Haushaltsentlastung entsteht. Diese beabsichtigte Sicherstellung der Leistung wurde ausdrücklich von den beteiligten Verbänden und Firmen der Entsorgungswirtschaft eingefordert und unterstützt.

Für den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr als zuständige Bremer Abfallüberwachungsbehörde, für das Umweltschutzamt als Abfallüberwachungsbehörde in Bremerhaven, für die Abfallüberwachungsbehörden anderer Bundesländer und für die

betroffenen Entsorgungsfirmen entstehen sonst einerseits mehr hinnehmbare Zeitverzögerungen mit den entsprechenden Folgen.

## **B. Lösung**

Bereits 2010 wurde auf der 45. ACK (Juni 2010 Top 39) eine Beteiligung der betroffenen Unternehmen an den Kosten thematisiert. Infolge dessen hat die Bund-Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) verschiedene Möglichkeiten (z.B. eine zentrale Lösung oder Regelungen der einzelnen Länder) geprüft und zur 102. LAGA am 08./09.04.2014 einen Bericht vorgelegt. Im Ergebnis ist eine zentrale Lösung mit den Gebührenregelungen der einzelnen Länder nicht vereinbar. Es ist allerdings zulässig, die Kosten der ZKS-Abfall in die jeweiligen Gebührenregelungen für den Vollzug der Nachweisverordnung einzurechnen. In diesem Rahmen können die Länder ihre Beiträge zu den Betriebskosten der ZKS-Abfall umlegen. Ein entsprechender LAGA-Beschluss wurde in der obigen Sitzung im April 2014 gefasst und danach in den meisten Bundesländern verschiedene Gebührensysteme eingeführt.

In der überwiegenden Anzahl der Länder werden die ZKS-Kosten bereits bei der Gebührenermittlung berücksichtigt, wobei die jeweiligen Modelle sehr unterschiedlich sind. In Baden-Württemberg, Brandenburg, Berlin und Rheinland-Pfalz sind Sonderabfallentsorgungsgesellschaften für das Abfallnachweisverfahren zuständig. Diese haben die Kosten für das elektronische Nachweisverfahren in die dortigen Gebühren eingerechnet.

In Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Thüringen werden separate Begleitscheingebühren erhoben, in die die GADSYS-Länderanteile sowie die Personal- und Sachkosten eingerechnet sind.

Bremen nimmt bisher weder eine Gebühr für Begleitscheine, noch werden Kosten z.B. über eine Sonderabfallgesellschaft in Rechnung gestellt. Nach ersten Vergleichen der Modelle für die Begleitscheingebühren der anderen Länder erscheint für Bremen ein ähnliches Modell wie in Hamburg geeignet zu sein. In Hamburg ist eine Begleitscheingebühr in Höhe von 5,75 € je Begleitschein zum 01.07.2013 nach Abstimmung mit den betroffenen Verbänden und Entsorgern eingeführt worden. Das Modell hat sich in der Praxis bewährt. Eine Abstimmung mit den Kammern, Verbänden und großen Entsorgern ist Ende Mai 2018 in Bremen erfolgt. Der Einführung einer Begleitscheingebühr stehen die Entsorger, Kammern und Verbände grundsätzlich positiv gegenüber, wenn die eingenommenen Gebühren zweckgebunden für die Personalkosten im Abfallüberwachungsbereich eingesetzt werden. Darüber hinaus hat es einige Prüfaufträge gegeben, die berücksichtigt werden. Insbesondere im Verhältnis zur Gebührenhöhe in Hamburg wurde ein Vergleich der Strukturen und Kosten angeregt. Dieser Vergleich ist erfolgt und hat einerseits eine Gebühr auf dem Niveau Hamburgs ergeben und andererseits die vorgeschlagene Gebührenstruktur bestätigt. Eine gestaffelte Gebühr pro Tonne wie z.B. in NRW erhöht den Verwaltungsaufwand erheblich und wird deshalb für Bremen nicht vorgeschlagen.

Die Einführung einer Begleitscheingebühr in Bremen führt zur Lösung der oben näher bezeichneten Kapazitätsprobleme. Die Einnahmen sollen für die Finanzierung der Stellen eingesetzt werden, damit das Personal im Abfallüberwachungsbereich insgesamt langfristig wieder dem Niveau entspricht, das insbesondere von den angehörten Verbänden eingefordert wurde. Eine dauerhaft abgesicherte, zeitgerechte und den Ansprüchen der Wirtschaft angemessene Abarbeitung der rd. 51.200 Begleitscheine pro Jahr und anderer

Abfallüberwachungsaufgaben wurde intensiv bei der Anhörung eingefordert. Für die Begleitscheinbearbeitung handelt es sich in Bremen und in Bremerhaven insgesamt um 3,4 Vollzeiteinheiten. Die ermittelten Gesamtkosten in Bremen - siehe unter Punkt D - betragen pro Jahr insgesamt 305,2 T€. Bei einer Anzahl von rd. 51.200 Begleitscheinen pro Jahr sind demnach Gebühren in Höhe von 5,95 Euro pro Begleitschein zu erheben.

Um einen im Verhältnis zu den Einnahmen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand auf Seiten der Behörde und der Entsorgungswirtschaft zu vermeiden, ist ggf. die Einführung einer sogenannten Bagatellgrenze sinnvoll, um Gebührenschuldner mit sehr wenigen Begleitscheinen gar nicht oder nur in sehr großen Zeiträumen zu berücksichtigen. Im Verfahren der Gebühreneinführung wird nach einer Abschätzung von möglichen Betroffenen bei einem Aufwandsvorteil für beide Seiten eine entsprechende Regelung eingeführt.

Für die Einführung des Gebührentatbestandes ist in der Anlage zu § 1 der Kostenverordnung der Umweltverwaltung (UmwKoStV) die Ziffer 11.19, Bearbeitung des Abfall-Begleitscheines, neu zu schaffen.

Gebührenpflichtige werden im Sinne dieser Vorlage die Entsorgungsfirmen. Dieses Vorgehen wird auch in den anderen Bundesländern so praktiziert.

Der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr schlägt vor, zum 01.01.2019 eine Begleitscheingebühr für Bremen in Anlehnung an das Hamburger Modell auf der Grundlage der obigen Berechnung einzuführen insbesondere mit dem Ziel, die entstandenen Vollzugsdefizite im gesamten Bereich der Abfallüberwachung abzubauen. Mit der Refinanzierung der Aufgaben im Begleitscheinverfahren kann das Personal finanziert und in der notwendigen Höhe vorgehalten werden, dass den Bedarfen der Wirtschaft auch z.B. bei den Notifizierungsverfahren angemessen begegnet werden kann. Auch wird das Risiko, dass sich bei fehlerhaften Begleitscheinen möglicherweise auch illegale Entsorgungsvorgänge verbergen könnten, minimiert.

### **C. Alternativen**

Werden nicht vorgeschlagen

### **D. Finanzielle, Personalwirtschaftliche Auswirkungen und Gender-Prüfung**

Die Einnahmen werden für die Finanzierung der Personalkosten verwendet;  
berechnet für 2019 einschl. Tarifierhöhung von 2,5 % in €

Berechnung	in €
0,3 VZÄ (E12)	23.524
3,1 VZÄ (E9)	181.632
Zwischensumme einschl. Tarifierhöhung von 2,5 %	210.285
Gemeinkosten (20%)	41.950
Sachkosten (3,4 VZÄ)	32.950
Anteilige GADYS-Kosten (ZKS Abfall und ASYS)	20.000
Summe	305.185

Für die Aufgabenerledigung sind derzeit 1,4 Stellenvolumen gegeben, die um 2 Stellen aufgestockt werden (davon 0,5 für Bremerhaven). Das in Zukunft durch die Gebühreneinnahmen kalkulatorisch freie Personalvolumen im Umfang von 1.4 Stellen wird

im Bereich der Aufgabenerledigung bei der internationalen Abfallverbringung eingesetzt. Durch die Refinanzierung der bestehenden Stellen tritt insofern keine Entlastung ein, da das Personalbudget mit Blick auf die Einführung einer Begleitscheingebühr überzogen wurde.

Für den notwendigen Personalaufwand in Bremerhaven wird diese erhobene Gebühr anteilig im Umfang von 0,5 VZÄ an Bremerhaven ausgereicht.

Neben dem Verwaltungsaufwand könnte nach jüngster Rechtsprechung auch zusätzlich der „Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenschuldner“ über die Gebühr abgeschöpft werden (zum Beispiel wegfallender Aufwand auf Unternehmensseite). Dies ist aber bisher nicht in Bremen operationalisiert und ohnehin nicht ohne weiteres quantifizierbar. Da die Entsorgungswirtschaft weiter belastet würde, ist die Erhebung weiterer Kosten zurzeit nicht geplant. Es soll daher die Gebühr für die Bearbeitung von Abfallbegleitscheinen eingeführt werden, die die o.g. Verwaltungskosten deckt. Nach Ablauf eines Jahres soll geprüft werden, ob sich das vorgeschlagene Verfahren bewährt hat.

Die Abfallüberwachungsbehörde des Magistrats in Bremerhaven wird anteilig sowohl an der Erhebung der Gebühren beteiligt als auch für die Refinanzierung des Personals berücksichtigt. Das Risiko einer Haushaltsüberschreitung durch Mindereinnahmen trägt das Ressort. Genderspezifische Auswirkungen sind nicht erkennbar.

## **E. Beteiligung und Abstimmung**

Der Abstimmungsprozess mit den betroffenen Verbänden sowie der Handelskammer und Handwerkskammer hat eine grundsätzliche Zustimmung unter den oben näher bezeichneten Voraussetzungen ergeben. Da es sich um eine landesweit einzuführende Gebühr handelt, wurden die Betroffenen in der Stadtgemeinde Bremerhaven ebenfalls am Abstimmungsprozess beteiligt.

Die Vorlage wurde mit der Senatorin für Finanzen, dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, dem Magistrat in Bremerhaven und der Senatskanzlei abgestimmt.

## **F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Geeignet nach Beschlussfassung im Senat. Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

## **G. Beschluss**

1. Der Senat stimmt entsprechend der Vorlage 2402/19 der Einführung einer Gebühr für Abfallbegleitscheine zu.
2. Der Senat bittet den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, einen Entwurf zur Anpassung der Kostenverordnung der Umweltverwaltung zeitgerecht zur Zustimmung vorzulegen.
3. Der Senat stimmt der dargestellten Refinanzierung des Personals für die Bearbeitung von Begleitscheinen und einer entsprechenden Zweckbindung der Einnahmen aus der Begleitscheingebühr zu. Er bittet den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, die Fachdeputation mit der Vorlage zu befassen sowie über die Senatorin für Finanzen dem Haushalts- und Finanzausschuss vorzulegen.
4. Der Senat bittet den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr der Umweltdeputation in 2020 einen Bericht über die Einführung des Begleitscheinverfahrens vorzulegen.

## Anlage 2 : Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage : Einführung von Gebühren für die Bearbeitung von Abfallbegleitscheingebühren

Datum :

Benennung der(s) Maßnahme/-bündels

Einführung von Gebühren für die Bearbeitung von Abfallbegleitscheinen
---

**Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Projekte mit**  **einzelwirtschaftlichen**  
 **gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen**

Methode der Berechnung (siehe Anlage)

Rentabilitäts/Kostenvergleichsrechnung  Barwertberechnung  Kosten-Nutzen-Analyse  
 Bewertung mit standardisiertem gesamtwirtschaftlichen Berechnungstool

Ggf. ergänzende Bewertungen (siehe Anlage)

Nutzwertanalyse  ÖPP/PPP Eignungstest  Sensitivitätsanalyse  Sonstige (Erläuterung)

Anfangsjahr der Berechnung :

Betrachtungszeitraum (Jahre):

Unterstellter Kalkulationszinssatz:

Geprüfte Alternativen (siehe auch beigefügte Berechnung)

Nr.	Benennung der Alternativen	Rang
1	Einführung der Begleitscheingebühren	1
2	Keine Begleitscheingebühren	2
n		

### Ergebnis

#### Variante 1

Mit Einführung der Begleitscheingebühren kann das erforderliche Personal für die Bearbeitung eingestellt werden. Die Begleitscheine können zeitnah und mit der erforderlichen Sorgfalt bearbeitet werden.

#### Variante 2

Werden die Begleitscheingebühren nicht eingeführt, kann das erforderliche Personal nicht eingestellt und die zeitnahe lückenlose Kontrolle der Entsorgung dieser Abfälle ist kaum noch zu gewährleisten. Des Weiteren entstehen bei den betroffenen Entsorgungsfirmen nicht mehr hinnehmbare Zeitverzögerungen.

Aus fachlicher Sicht ist die Variante 1 umzusetzen.

#### Weitergehende Erläuterungen

Insgesamt werden rd. 51.200 Begleitscheine p.a. ausgestellt. Die Gesamtkosten (s. Vorlage unter Punkt D Seite 3) liegen bei rd. 304,6 T€. Die Kostendeckung der Personalkosten ist bei einer Begleitscheingebühr von 5,95 EUR erreicht.

#### Zeitpunkte der Erfolgskontrolle:

1. 2020	2.	n.
---------	----	----

#### Kriterien für die Erfolgsmessung (Zielkennzahlen)

Nr.	Bezeichnung	Maßeinheit	Zielkennzahl
1	Begleitscheingebühren	TEUR	304,6 TEUR
2	Anzahl von Begleitscheinen	Anzahl	51.200
n			

Baumaßnahmen mit Zuwendungen gem. VV 7 zu § 44 LHO:  die Schwellenwerte werden nicht überschritten /  
 die Schwellenwerte werden überschritten, die frühzeitige Beteiligung der zuständigen technischen bremischen  
Verwaltung gem. RLBau 4.2 ist am erfolgt.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht durchgeführt, weil:

Ausführliche Begründung

--