

Verfahrensweise und Umsetzung des § 4 Nr. 2 DepV – Teilnahme des Deponiepersonals an von der zuständigen Behörde anerkannten Lehrgängen nach Anhang 5 Nr. 5 DepV

Dipl.-Ing. Gerhard Gensicke, Umweltgutachter, GfBU-Consult mbH Hoppegarten

1 Historie

Bereits die TA Siedlungsabfall (TASi) aus dem Jahr 1993 hatte neben den technischen und baulichen Anforderungen an die Errichtung und an den Betrieb von Deponien der Qualifikation des Deponiepersonals einen hohen Stellenwert eingeräumt.

Betreiber von Abfallentsorgungsanlagen und damit auch Deponien müssen „jederzeit über ausreichendes und für die jeweilige Aufgabe qualifiziertes Personal verfügen. Die aufgabenspezifische Schulung und Weiterbildung des Personals ist sicherzustellen“ (6.3.1 TASi). Leitungspersonal „muss über Zuverlässigkeit, Fachkunde und praktische Erfahrung verfügen“ (6.3.2 TASi). Diese Anforderungen einer Verwaltungsvorschrift wurden in viele Planfeststellungsbescheide bzw. auch nachträgliche Anordnungen für Deponien übernommen und damit für die Betreiber der Deponien verbindlich.

Die TASi wurde 2002 durch die Deponieverordnung (DepV) abgelöst. Die DepV übernahm zum einen die allgemeine Anforderung an die Qualifikation des Deponiepersonals durch die Forderung „der Deponiebetreiber hat die Organisation einer Deponie so auszugestalten, dass jederzeit ausreichend fach- und sachkundiges Personal für die wahrzunehmenden Aufgaben vorhanden ist (§ 4 Abs. 1 Satz DepV 2002), zum anderen wurden erstmals per Gesetz besondere Qualifikationsanforderungen an das für die Leitung und Aufsicht der Deponie verantwortliche Personal gestellt. Es wurde eine allgemeine Pflicht zur Fortbildung des für die Leitung und Aufsicht verantwortlichen Deponiepersonals und des sogenannten sonstigen Personals der Deponie festgelegt. Aufgrund der besonderen Verantwortung des für die Leitung und Aufsicht verantwortlichen Personals, in der Praxis spricht man auch häufig vom Deponiewart, wurde eine Fortbildungspflicht in die DepV 2002 aufgenommen, wonach mindestens alle zwei Jahre, erstmalig spätestens bis zum 15. Juli 2003, eine Teilnahme an Fortbildungslehrgängen zur Pflicht wurde. Damit war der Fachkundelehrgang für verantwortliche Personen auf Deponien geboren. Viele Bildungsträger entwickelten Lehrgangsangebote und setzten diese erfolgreich um. Auch GfBU-Consult setzte die Tradition der Durchführung von Schulungen für Deponiewarte aus den 90er Jahren mit der Durchführung von Fachkundelehrgängen nach § 4 der DepV ab 2003 fort.

Die DepV 2002 enthielt bereits konkrete Anforderungen an den Inhalt der Fortbildungslehrgänge. Folgende Sachgebiete sollten im Rahmen der Schulungen vermittelt werden:

- Vorschriften des Abfallrechts und des für die abfallrechtlichen Tätigkeiten geltenden sonstigen Umweltrechte,
- Deponieerrichtung, -betrieb, -stilllegung und -nachsorge,
- Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren und Belästigungen, die von Deponien ausgehen können und Maßnahmen zu ihrer Verhinderung oder Beseitigung,

- Art und Beschaffenheit von Abfällen,
- Bezüge zum Gefahrgutrecht,
- Vorschriften der betrieblichen Haftung und
- Arbeitsschutz.

Die Anbieter von Fachkundefortbildungen nach § 4 DepV waren somit nach der DepV 2002 an konkrete Schulungsinhalte gebunden. Die Fortbildungslehrgänge waren alle 2 Jahre zu wiederholen. Es bestanden keine Vorgaben hinsichtlich der Dauer der Schulung. Auch eine behördliche Anerkennung war nicht erforderlich.

Die Novelle der DepV 2009 brachte eine redaktionelle Änderung: Die inhaltlichen Anforderungen an die Fortbildung wurden aus dem § 4 der DepV neu in den Anhang 5 Nr. 9 der DepV 2009 aufgenommen. Inhaltlich waren die Änderungen geringfügig. Es wurde das Thema „Art und Beschaffenheit von Abfällen“ um das Thema „Verhalten und Reaktionen von Abfällen“ ergänzt.

Die Novelle der DepV 2011 (Erste Verordnung zur Änderung der Deponieverordnung vom 17.10.2011) brachte eine wesentliche Änderung für die Anbieter von Fachkundefortbildungen. § 4 Nummer 2 der DepV wurde um die Wörter „von der zuständigen Behörde oder Stelle anerkannte“ Lehrgänge ergänzt. Damit bedurfte es eines Verfahrens zur behördlichen Anerkennung von Lehrgangsanbietern zur Durchführung behördlich anerkannter Lehrgänge. Lehrgangsanbieter, die weiter Fortbildungslehrgänge nach § 4 Nr. 2 durchführen wollen müssen sich eine Anerkennung bei der zuständigen Behörde einholen.

Mit Inkrafttreten der neuen Regelung der DepV war noch unklar, nach welchem Verfahren die behördliche Anerkennung von Lehrgängen erfolgen soll. Weil die behördliche Anerkennung entsprechender Lehrgänge bundesweite Geltung besitzt, war eine Vollzugshilfe erforderlich. Wie zu anderen Vollzugsfragen des Abfallrechtes, hatte sich die Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) der Aufgabe angenommen eine Vollzugshilfe zu erarbeiten. Auf Basis eines Vorschlags des Landes Baden-Württemberg und unter dessen weiterer Federführung erarbeitete der Ausschuss für Abfalltechnik der LAGA (ATA) eine **Vollzugshilfe zur „Anerkennung von Lehrgängen für Leitungspersonal von Deponien zur Erfüllung der Weiterbildungspflicht gem. § 4 Nr. 2 Deponieverordnung – DepV (LPW-Lehrgänge)“**. Nach einer Prüfung durch den Ausschuss für Abfallrecht der LAGA (ARA) hat die LAGA die Vollzugshilfe auf ihrer 99. Sitzung am 26.09.2012 in Berlin verabschiedet.

2 Anforderungen der DepV an Fortbildungslehrgänge

Gem. § 4 Nr. 2 DepV hat der Deponiebetreiber die Organisation einer Deponie u.a. so auszugestalten, dass die für die Leitung verantwortlichen Personen mindestens alle zwei Jahre an einem Lehrgang nach Anhang 5 Nr. 9 zur DepV teilnehmen, die von der zuständigen Behörde oder Stelle anerkannt sind.

Inhaltlich ergeben sich der Rahmen der Weiterbildungspflicht und die Mindestinhalte aus Anhang 5 Nr. 9 zur DepV. Danach müssen die Lehrgänge zur Weiterbildung des Leitungspersonals mindestens Kenntnisse zu folgenden Fachgebieten vermitteln:

1. Vorschriften des Abfallrechts und des für die abfallrechtlichen Tätigkeiten geltenden sonstigen Umweltrechte,
2. Deponieerrichtung, -betrieb, -stilllegung und -nachsorge,

3. Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren und Belästigungen, die von Deponien ausgehen können, und Maßnahmen zu ihrer Verhinderung oder Beseitigung,
4. Art und Beschaffenheit, Verhalten und Reaktionen von Abfällen,
5. Bezüge zum Gefahrgutrecht,
6. Vorschriften der betrieblichen Haftung und
7. Arbeits- und Gesundheitsschutz.

Damit sind sowohl aktuelle Entwicklungen im Deponierecht sowie der im Zusammenhang mit dem Deponiebetrieb stehenden Rechtsvorschriften als auch Entwicklungen im Bereich der Deponietechnik zu berücksichtigen.

3 Anforderungen an Inhalt, Organisation und Ablauf der Fachkundelehrgänge

Inhalt:

Die Lehrgangsinhalte sind durch die DepV Anhang 5 Nr. 9 vorgegeben (s.o.). Aufgrund der dynamischen Rechtsentwicklung und der Vollzugserfahrungen sind die Inhalte durch den Lehrgangsanbieter regelmäßig zu aktualisieren.

Im Rahmen des Lehrgangs sind die unterschiedlichen betrieblichen und technischen Standards zu berücksichtigen, d.h. der Lehrgangsanbieter hat sich bei der Vorbereitung über den Standard der durch das teilnehmende Deponiepersonal vertretenden Deponien zu informieren (z.B. DK 0, I, II, III –Deponie, Standard der Gas- und Sickerwasserfassung und Verwertung/ Behandlung).

Im Lehrgang sind die einschlägigen technischen Verfahren zu behandeln und Entwicklungen aufzuzeigen.

Die LAGA-Vollzugshilfe fordert darüber hinaus den Austausch praktischer Erfahrungen der Lehrgangsteilnehmer, um das im Rahmen des Lehrgangs vermittelte rechtliche und technische Wissen praxisorientiert zu vertiefen.

Nach LAGA-Vollzugshilfe sind die Inhalte auf drei inhaltlichen Blöcke aufzuteilen („Recht“, „Technik“, „Erfahrungsaustausch“). Die Blöcke sind in folgende Module zu unterteilen:

Block R „Recht“:

- Modul R 1: Vorschriften des Abfallrechts und des für die abfallrechtlichen Tätigkeiten geltenden sonstigen Umweltrechte,
- Modul R 2: Bezüge zum Gefahrgutrecht,
- Modul R 3: Vorschriften der betrieblichen Haftung und
- Modul R 4: Arbeits- und Gesundheitsschutz.

Block T „Technik“:

- Modul T 1: Deponieerrichtung, -betrieb, -stilllegung und –nachsorge (z.B. Deponietechnik, Überwachung, Dokumentation, Kontrollen);

- Modul T 2: Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren und Belästigungen, die von Deponien ausgehen können und Maßnahmen zu ihrer Verhinderung oder Beseitigung und
- Modul T 3: Art und Beschaffenheit (z.B. Beprobung und Untersuchung, Untersuchungsverfahren), Verhalten und Reaktionen von Abfällen.

Block E „Erfahrungsaustausch“:

- Moderierter Erfahrungsaustausch der Lehrgangsteilnehmer zu Fragen des Deponierechts und der Deponietechnik. Praktische Probleme beim Vollzug der einschlägigen Vorschriften insb. der DepV; Auswirkungen von Rechtsänderungen auf den laufenden Deponiebetrieb und Erfordernis etwaiger Änderungen im Betriebsablauf.

Für die einzelnen Blöcke sind mindesten 75 min vorzusehen, die verbleibende Zeit dient der Vertiefung einzelner Themen und der Erfolgskontrolle.

Organisation und Ablauf:

Eine Lehrgangsveranstaltung muss mindestens 300 Minuten reine Lehrgangszeit umfassen. I.d.R. lässt sich diese Forderung an einem Lehrgangstag mit 7 Lehreinheiten zu 45 min umsetzen. Nach der Vorgabe der LAGA-Vollzugshilfe ist es möglich die Inhalte auch an zwei Lehrgangstagen im Zeitraum von maximal 4 Wochen zu vermitteln.

Die Anzahl der teilnehmenden Personen an einem Lehrgang ist auf 25 Personen begrenzt.

Der Lehrgang ist durch einen Seminarleiter zu führen und zu moderieren. I.d.R. gehört dieser auch gleichzeitig zu den Referenten. Der Lehrgangserfolg ist durch Maßnahmen zur Qualitätssicherung zu überprüfen. Bewährt haben sich hier Bewertungsbögen für die teilnehmen und Erfolgskontrollen am Ende der Lehrgangsveranstaltung. Eine abschließende Prüfung der Teilnehmer ist nach der LAGA-Vollzugshilfe nicht vorgesehen.

Der Lehrgangsveranstalter ist gegenüber der Anerkennungsbehörde auf Verlangen hinsichtlich der Maßnahmen zur Qualitätssicherung nachweispflichtig.

Die Teilnehmer des Fachkundelehrgangs erhalten spätestens zu Beginn der Lehrgangsveranstaltung Seminarunterlagen. Diese geben den wesentlichen Inhalt der Lehrgangsveranstaltung wieder. Zu den Lehrgangsunterlagen gehören auch Hilfsmittel, wie z.B. Checklisten. Eine Verteilung der angesprochenen Rechtsvorschriften mit den Seminarunterlagen ist im Internetzeitalter nicht mehr zeitgemäß. Auf Bezugsquellen der Rechtsvorschriften wird im Rahmen der Vorträge hingewiesen.

Die Lehrgangsteilnehmer erhalten am Ende der Lehrgangsveranstaltung eine Teilnahmebescheinigung. Der Inhalt ist durch die LAGA-Vollzugshilfe vorgegeben. Eine Teilnahmebestätigung wird nur bei vollständigem Besuch der Lehrgangsveranstaltung ausgestellt.

Die Unterlagen der Lehrgangsveranstaltung (Seminarunterlagen, Programm, Referentenliste, Anwesenheitsliste) sind mindestens 36 Monaten durch den Lehrgangsveranstalter aufzubewahren.

4 Anforderungen an Lehrgangleiter und Referenten

Die LAGA-Vollzugshilfe stellt konkrete Anforderungen an die Qualifikation der Lehrgangleiter und Referenten. Diese sollen in der Abfallwirtschaft beruflich tätig und müssen fachkundig sein. Der Lehrgangleiter muss neben der Fachkunde auch darüber hinaus über Kenntnisse im Bereich der Abfalltechnik und Abfallentsorgung verfügen sowie die Kompetenz zur Organisation, Durchführung und Moderation von Weiterbildungsveranstaltungen oder von Lehrveranstaltungen auf der Grundlage praktischer Erfahrungen. Die entsprechende Qualifikation ist nachzuweisen.

Die Fachkunde kann durch qualifizierte Ausbildung (z.B. Studium) oder langjährige praktische Erfahrung nachgewiesen werden. Die Kompetenz zur Organisation, Durchführung und Moderation von Weiterbildungsveranstaltungen oder von Lehrveranstaltungen kann auch durch die Empfehlungen von anderen Veranstaltern und Referenzen zu durchgeführten Lehrgängen und Vorträgen nachgewiesen werden.

Ein ggf. auch kurzfristig erforderlicher Wechsel zu einem in gleicher Weise befähigten Referenten steht der Anerkennung eines Lehrgangs nicht entgegen und rechtfertigt den Widerruf der Anerkennung i.d.R. nicht, bedarf aber der Zustimmung der Anerkennungsbehörde.

Die GfBU-Consult erfüllt aufgrund der mehr als 20-jährigen Projekterfahrungen im Bereich der Entsorgungswirtschaft im Allgemeinen und im Deponiebereich im Besonderen die Anforderungen an die Qualifikation. Zugunsten unserer Kunden haben wir das Referententeam um Referenten unseres Kooperationspartners BN Umwelt verstärkt und führen seit Jahren erfolgreich Fortbildungslehrgänge nach DepV durch. Somit kann die gesamte Anforderungspalette von der Deponieplanung, über den Betrieb, bis zur Nachsorge, einschließlich der organisatorischen und rechtlichen Anforderungen durch die Referenten abgedeckt werden.

5 Das Anerkennungsverfahren

Zuständig für die Anerkennung eines Fachkundelehrgangs nach § 4 DepV ist die am Sitz des Lehrgangsveranstalters nach Landesrecht bestimmte zuständige Behörde oder Stelle. Für die GfBU-Consult mit Sitz im Land Brandenburg ist dies das Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg (LUGV).

Das Anerkennungsverfahren erfolgt in den folgenden Schritten:

1. Antrag auf Anerkennung eines Lehrgangs nach den Vorgaben der LAGA-Vollzugshilfe und der zuständigen Behörde. Dieser muss beinhalten:
 - Kontaktdaten des Antragsstellers
 - Manuskript der Lehrgangsveranstaltung
 - Stundenplan
 - Angaben zu Lehrgangleiter und Referenten mit Qualifikationsnachweisen und Nachweis der Erfahrung
 - Angaben zu den Maßnahmen zur Erfolgskontrolle
 - Verpflichtungserklärung

Die Anerkennungsbehörde kann weitere Unterlagen einfordern.

Das Manuskript der ersten Lehrgangsveranstaltung kann bis 4 Wochen vor Beginn der Lehrgangsveranstaltung an die Anerkennungsbehörde übermittelt werden, sofern der Anerkennungsbehörde zusammen mit den übrigen Antragsunterlagen Kurzzusammenfassungen („abstracts“) aller Vorträge der Lehrgangsveranstaltung zugeleitet wurden.

2. Prüfung der Antragsunterlagen durch die Anerkennungsbehörde

Im Rahmen der Prüfung können Unterlagen vom Lehrgangsveranstalter nachgefordert werden.

3. Bescheid über den Antrag auf Anerkennung

Der Anerkennungsbescheid kann befristet und mit sonstigen Nebenbestimmungen versehen werden (§ 36 VwVfG).

Rechtsmittel können entsprechend VwVfG eingelegt werden.

Der Bescheid gilt bundesweit.

Die Anerkennung erlischt, wenn der Lehrgangsveranstalter mehr als drei Jahre keine Lehrgangsveranstaltung durchgeführt hat.

Der Anerkennungsbescheid kann widerrufen werden. Er soll widerrufen werden, wenn eine Lehrgangsveranstaltung auf der Grundlage des anerkannten Lehrgangs einschließlich nachfolgender Änderungsanzeigen nicht mehr geeignet ist, die Fach- und Sachkunde des Leitungspersonals sicherzustellen.

Die Bundesländer unterrichten sich gegenseitig über die Ablehnung eines Antrages, das Erlöschen oder über den Widerruf einer Anerkennung.

Auf Grundlage des Anerkennungsbescheides für den beantragten Lehrgang sind weitere Lehrgangsveranstaltungen nur anzuzeigen.

Die Anzeige erfolgt mindestens 14 Tage im Voraus unter Bezugnahme auf die erstmalige Anerkennung des Lehrgangs. Der Inhalt der Anzeige ist mit der LAGA-Vollzugshilfe vorgegeben.

Mit der Anzeige sind folgende Unterlagen vorzulegen:

- Schriftliche Anzeige (formlos oder nach beiliegendem Muster) unter Hinweis auf den Anerkennungsbescheid (Anerkennungsbehörde, Datum, Aktenzeichen),
- Kontaktdaten des Antragstellers (Name, Anschrift ...),
- Kurzübersicht über wesentliche Änderungen gegenüber der vorangegangenen Lehrgangsveranstaltung,
- bei wesentlichen Änderungen, auf Verlangen der Anerkennungsbehörde jedoch mindestens alle 2 Jahre, das Manuskript der Lehrgangsveranstaltung,
- Stundenplan mit genauen Zeitangaben zu den innerhalb der Lehrgangsveranstaltung behandelten Einzelthemen und genauer Angabe der hierzu Referierenden,
- Tabellarische Auflistung des Lehrgangsleiters und der Referenten.

Für bislang nicht gelistete Personen sind Angaben und Nachweise zur Qualifikation, ggf. der bisherigen Lehrtätigkeit sowie der aktuellen beruflichen Tätigkeit der Anerkennungsbehörde zur Zustimmung vorzulegen.

6 Erfahrungen als Lehrgangsanbieter aus den ersten Anerkennungsverfahren

Wir haben als Lehrgangsanbieter von Lehrgängen nach § 4 DepV seit März 2013 Erfahrungen mit den neuen Anforderungen der LAGA-Vollzugshilfe sammeln können. Da wir im Land Brandenburg der erste und zurzeit einzige behördlich anerkannte Anbieter von Fachkundeseminaren sind, mussten wir im Verfahren zur Anerkennung als Lehrgangsveranstalter nach § 4 Satz 2 der DepV viel Lehrgeld bezahlen. Das, obwohl wir seit 1997 über Erfahrung mit der Erlangung von Anerkennungen für Fachkundeseminare für Verantwortliche Personen von Entsorgungsfachbetrieben und nach der Beförderungserlaubnisverordnung verfügen.

Weder wir noch das LUGV als zuständiger Behörde hatten Erfahrung im Anerkennungsverfahren und in der Auslegung der Vorgaben der LAGA-Vollzugshilfe. So füllten wir uns manchmal im Anerkennungsverfahren als Proband für die Umsetzung der noch jungen LAGA-Vollzugshilfe. Nach 2 Einzelfallentscheidungen für Lehrgangsveranstaltungen als In-house-Schulung im Jahr 2013 haben wir nunmehr eine bundesweit gültige Anerkennung als Lehrgangsanbieter für behördlich anerkannte Fachkundeseminare erhalten.

Zu Verzögerungen im Verfahren zur Anerkennung als Lehrgangsveranstalter nach § 4 DepV führte der Sachverhalt, dass die Anforderungen an Lehrgänge nach Deponieverordnung und nach Entsorgungsfachbetriebsverordnung/ Beförderungserlaubnisverordnung nicht in allen Punkten einheitlich sind. Insbesondere betrifft dies die Forderung des Nachweises der Seminarinhalte durch Manuskripte. Für Anerkennungen von Fachkundelehrgängen nach Entsorgungsfachbetriebsverordnung/ Beförderungserlaubnisverordnung wird als Nachweis der Lehrgangsunterlagen auch die Vorlage der Vortragsfolien anerkannt (LAGA-Vollzugshilfe „Anerkennung von Fachkundelehrgängen“ vom 14.03.1997 in der überarbeiteten Fassung vom 03.07.2007).

Aufgrund der Tatsache, dass viele Betreiber von Deponien gleichzeitig als Entsorgungsfachbetriebe zertifiziert sind, werden Seminare nach § 4 DepV durch Lehrgangsanbieter überwiegend als Kombinationslehrgänge nach EfBV/ DepV angeboten. Es wäre wünschenswert, wenn die Zuständigkeiten für die Anerkennungsverfahren in „einer Hand“ liegen, um seitens der Behörde Synergien in den Lehrgangsinhalten besser bewerten zu können. Deshalb sollte die Zuweisung der Zuständigkeiten für die Anerkennungsverfahren überdacht und die LAGA-Vollzugshilfen für Lehrgänge nach DepV und Entsorgungsfachbetriebsverordnung harmonisiert werden. Dies würde die inhaltliche Qualität der Lehrgänge erhöhen und den Aufwand auf Seiten der Anerkennungsbehörden reduzieren.

