

BDE

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN ENTSORGUNGSWIRTSCHAFT E.V. -VPS-
FACH- UND ARBEITGEBERVERBAND

BDE POSTF. 90 08 45 5000 KÖLN 90 · GESCHÄFTSSTELLE: HAUPTSTRASSE 305 KÖLN-PORZ · TEL.: (0 22 03) 8 10 75 · TELEX 8 874 571 vps d
TELEFAX (0 22 03) 8 10 78

5000 Köln-Porz, den 25. Februar 1988
T/Lo

An den

Präsidenten des Landtages NW
Herrn Karl Josef D e n z e r MdL
Haus des Landtages

4000 D ü s s e l d o r f



Stellungnahme zu den Entwürfen

- eines ABFALLGESETZES für das Land Nordrhein-Westfalen (Drucksache 10/2613) und
- eines Gesetzes über die Gründung des ABFALLENTSORGUNGS- UND ALT-LASTENSANIERUNGSVERBANDES Nordrhein-Westfalen (Drucksache 10/2614)

Sehr geehrter Herr Präsident,

wir bedanken uns für die Zuleitung der Gesetzentwürfe und unterbreiten Ihnen dazu folgende Stellungnahme:

1. Allgemeine Vorbemerkungen zu beiden Entwürfen

Unser Verband begrüßt und unterstützt im allgemeinen die Entwürfe der Landesregierung für die beiden vorgenannten Gesetze.

Anpassung und Fortentwicklung des Landesabfallgesetzes sowie die Gründung des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes Nordrhein-Westfalen werten wir als einen wichtigen Beitrag zur Erhöhung der Entsorgungssicherheit und zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit der Abfallentsorgung. Beide Gesetze fördern den Ausbau der Entsorgung als unverzichtbaren Bestandteil der Industriestruktur unseres Landes.

Wir unterstützen insbesondere die Gründung des Entsorgungsverbandes wegen der wichtigen Aufgabe zur Sanierung von Altlasten.

Diese Zustimmung zu der vorgesehenen Lösung erfolgt auch in der Überzeugung, daß sich derzeitig eine eigentlich notwendige große Lösung für die Bundesrepublik Deutschland politisch nicht durchsetzen läßt. Generell sind wir der Meinung, daß wir alle (Produzenten, Konsumenten, Entsorger, Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden) die Aufnahme- und Abbaufähigkeit unserer Umwelt, insbesondere des Bodens, maßlos überschätzt haben. Nun wollen wir die noch greifbaren Handelnden und/oder die Eigentümer der belasteten Grundstücke für die Sanierung nach den Grundsätzen des Ordnungsrechtes eintreten lassen. Erst wenn diese nicht mehr feststellbar oder nicht mehr leistungsfähig sind, soll der öffentlich-rechtliche Sanierungsträger mit den Mitteln des zu schaffenden Verbandes helfen. In Anwendung des Verursacherprinzipes des Abfallrechtes müßte hier eigentlich eine Lösung realisiert werden, die alle Verursacher erfaßt.

Wenn nun für das Land NW die Lösung über den Entsorgungsverband gewählt wird, die wir voll unterstützen, dann sollte der Entsorgungsverband allerdings ausschließlich für diese Aufgabe der Altlastensanierung zuständig sein. Allgemein zugängliche Entsorgungsanlagen zu errichten und zu betreiben, darf nicht zu seinen Aufgaben gehören. Das sind Aufgaben der entsorgungspflichtigen Körperschaften und der gewerblichen Entsorgungsunternehmen. Hierfür müssen die Gesetzgeber in Bund und Land die Rahmenbedingungen schaffen. Mitglieder unseres Verbandes haben mehrfach ihre Bereitschaft zur Errichtung und zum Betrieb allgemein zugänglicher Entsorgungsanlagen für Abfälle gemäß § 3 Abs. 3 AbfG bekundet. Der Name des Verbandes sollte ausschließlich "ALTLASTENSANIERUNGSVERBAND NORDRHEIN-WESTFALEN" lauten.

Mitgliedschaft und Beitragslast der Kommunen sind nicht ausgewogen. Grundsätzlich halten wir eine Mitgliedschaft der Kommunen im Verband nicht für erforderlich. Wir empfehlen eine Beteiligung der Kommunen in der Delegiertenversammlung als "Repräsentanten" ebenso wie die vergleichbare Regelung für die Abfallerzeuger (§ 8 Abs. 3 Entwurf Verbandsgesetz). Sollte jedoch die vorgeschlagene Mitgliedschaft der Kommunen aufrechterhalten bleiben, ist eine gleichwertige Beteiligung der Kommunen an den Beiträgen des Verbandes die zwingende Folge.

2. Landesabfallgesetz (einzelne Vorschriften)

§ 2 Beratung; Getrennthaltung

Die Beratung des Abfallbesitzers über Möglichkeiten der Abfallvermeidung und Abfallverwertung ist nicht notwendigerweise eine Aufgabe der Gemeinden oder der unteren Abfallwirtschaftsbehörden, sondern kann auch im Rahmen der hergebrachten Verwaltungspraxis den Entsorgungsunternehmen übertragen werden. Darauf sollte in der Gesetzesbegründung ausdrücklich hingewiesen werden.

§ 3 Berücksichtigung abfallwirtschaftlicher Belange bei der Beschaffung durch öffentliche Stellen

Diese Vorschrift wird von uns ausdrücklich begrüßt. Sie könnte dazu beitragen, die Mengen der wiederverwertbaren Abfälle zu erhöhen. Nach unserer Meinung sollten jedoch nicht nur Arbeitsmaterialien und Gebrauchsgüter von dieser Regelung erfaßt werden. Im Hinblick auf die großen Mengen an verwertbaren Materialien aus der Bauschuttverwertung und die demnächst sicherlich steigenden Kompostmengen schlagen wir folgende Fassung vor:

"...sollen bei der Durchführung (Bau, Einrichtung und Betrieb) der ihrer Verwaltung unterliegenden Maßnahmen bevorzugt Stoffe beschaffen oder verwenden, die aus Reststoffen oder Abfällen hergestellt sind."

§ 4 Grundlagen der Abfallwirtschaft

Die Ermittlung der Grundlagen der Abfallwirtschaft und des Standes der für die Abfallwirtschaft bedeutsamen Technik bildet eine wesentliche Hilfe für die Entsorgungswirtschaft und die Verwaltung. Den Stand der für die Entsorgungswirtschaft maßgebenden Technik bestimmt demnächst nach Bundesrecht die TA-Abfall. Zur Vermeidung von unterschiedlichen Aussagen mit den negativen Folgen für den Vollzug, bitten wir, Feststellungen des Landesamtes nur im Rahmen des Bundesrechtes zuzulassen.

Darüber hinaus äußern wir die Sorge, daß durch die Einbeziehung des Landesamtes für Wasser und Abfall, der staatlichen Ämter für Wasser- und Abfallwirtschaft, der obersten, oberen und unteren Abfallwirtschaftsbehörden sowie der kreisfreien Städte und Kreise als entsorgungspflichtige Körperschaften und des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes eine Vielzahl von Behörden und Dienststellen Daten, Informationen und Erkenntnisse der Abfallwirtschaft ermittelt, speichert, bearbeitet und fort-

entwickelt mit der Folge, daß wichtige Entscheidungen im Dschungel der Kompetenzen unterbleiben. Weniger und klar formulierte Kompetenzen könnten hier wesentlich zur Steigerung der Effektivität der Abfallwirtschaft beitragen.

§ 5 Entsorgungspflichtige Körperschaften des öffentlichen Rechtes

Die Verpflichtung der entsorgungspflichtigen Körperschaften zur Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten sollte in der Form eines Abfallwirtschaftsprogrammes mit einer inhaltlichen Umschreibung von Zielen der Entsorgungswirtschaft als Rahmenbedingungen für die Kommune und die Entsorgungswirtschaft erfolgen. Von einer Festlegung in der Form einer verbindlichen Satzung bitten wir dringend abzusehen. Damit würden rasche Entscheidungen verzögert. Die Umsetzung des Vermeidungsgebotes und des Verwertungsgebotes sowie der Ausbau der Entsorgungswirtschaft im Gleichklang mit der weiteren Entwicklung der Produktions- und Versorgungswirtschaft ist umso umweltverträglicher gewährleistet, je mehr eine kurzfristige Anpassung zum Beispiel an sich verändernde Märkte möglich ist. Bei der Planung sollten die Fachverbände der Entsorger gehört werden.

Vorschlag zu § 5 Abs. 3 neu:

"Die kreisfreien Städte und Kreise stellen unter Beachtung der Abfallentsorgungspläne für ihre Gebiete Abfallwirtschaftskonzepte in Form eines Abfallwirtschaftsprogramms nach Anhörung der Fachverbände der Entsorger auf. Diese enthalten die notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung und Entsorgung. Die Abfallwirtschaftskonzepte der Kreise enthalten auch die erforderlichen Festlegungen für die Maßnahmen der kreisangehörigen Gemeinden. Gegen den Entwurf können kreisangehörige Gemeinden innerhalb einer Frist von drei Monaten Einwendungen erheben. Über die Einwendungen beschließt der Kreistag in öffentlicher Sitzung. Abfallwirtschaftskonzepte sind im Abstand von höchstens zehn Jahren fortzuschreiben."

MMZ 10/1888

§ 10 Lizenz zur Behandlung und Ablagerung ausgeschlossener Abfälle

Wir unterstützen die vorgesehene Regelung als eine ordnungspolitisch zulässige Maßnahme der objektiven Zulassungsbeschränkung zur Sicherung und Entwicklung der Sonderabfallentsorgung wegen der Dringlichkeit der Aufgabenlösung und der nicht durchsetzbaren bundeseinheitlichen Lösung (vgl. allgemeine Vorbemerkungen).

§ 11 Lizenzentgelt; zuständige Behörde

Ein Beitragsmaßstab nach Prozenten des Entgeltes könnte wegen der erhöhten Kosten der Behandlung technologiefeindlich wirken. Wir bitten, alternativ zu erwägen, das Lizenzentgelt gestaffelt nach Abfallarten und festen Sätzen aufgrund einer Rechtsverordnung zu erheben, zu der vor Erlaß die Fachverbände gehört werden müssen.

Entstehen Abfälle nach § 3 Abs. 3 AbfG innerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen, werden aber außerhalb des Landes behandelt oder abgelagert, können nach dem Entwurfstext keine Lizenzentgelte erhoben werden. Hier empfehlen wir eine Ergänzung des Textes

Darüber hinaus entstehen Doppelbelastungen, wenn ein Abfall zunächst vorbehandelt und dann etwa thermisch behandelt und die Reste abgelagert werden. Hier sollte eine Anrechnungslösung gefunden werden, ähnlich dem Mehrwertsteuersystem bei der Umsatzsteuer.

§ 12 Zweckbindung

Die Zweckbindung der Lizenzentgelte begrüßen wir. Die Mittel für Maßnahmen der Abwehr von Gefahren aus Altlasten sind dem Altlastensanierungsverband zu gewähren. Sie sollten mehr als die Hälfte des Aufkommens betragen.

Für die Entwicklung neuer Technologien zur Vermeidung und Entsorgung von Abfällen, die nach § 3 Abs. 3 AbfG ausgeschlossen sind, sowie die Planung und Errichtung von Entsorgungsanlagen für solche Abfälle sind die übrigen Mittel zweckgebunden nach Maßgabe des Haushaltsplanes zu verwenden.

§§ 16 ff Abfallentsorgungspläne

Wir verstehen die Abfallentsorgungspläne als Rahmenbedingungen für alle Beteiligten in der Entsorgungswirtschaft. Im Bereiche der Siedlungsabfälle werden zukünftig auch großräumige Lösungen nötig werden; insbesondere sind aber im Bereiche der Sonderabfallwirtschaft mannigfache Entsorgungsbeziehungen und -verflechtungen zwischen Städten und Standorten über die Grenzen der Regierungsbezirke hinaus vorhanden.

In der Entsorgungswirtschaft des Landes wachsen die Bedenken gegen die im Zuge der Funktionalreform im Jahre 1979 erfolgte Verlagerung der Zuständigkeit für die Aufstellung von Abfallentsorgungsplänen von der obersten Landesbehörde auf die Regierungspräsidenten. Insbesondere bei der Verbindlichkeit eines Abfallentsorgungsplanes für einen Regierungsbezirk würden erhebliche Schwierigkeiten in der Praxis entstehen. Darum sollte die Anwendung der Verbindlichkeitserklärung gemäß § 18 und der Verbringung von Abfällen in das Plangebiet gemäß § 19 möglichst in der Praxis nicht erfolgen.

Aus diesem Grunde könnten wir uns vorstellen, den § 19 des Entwurfes ersatzlos zu streichen.

§ 21 Genehmigung für Abfallentsorgungsanlagen

Nach den Genehmigungsvorschriften des § 7 AbfG gibt es keine Möglichkeit, bestimmte Behandlungsmethoden zu erproben. Derartige Möglichkeiten sind jedoch für eine umweltschonende Entsorgungswirtschaft unentbehrlich.

Nachdem das Bundesabfallrecht eine derartige Möglichkeit nicht enthält, schlagen wir vor, im Landesabfallgesetz eine Regelung ähnlich dem des vereinfachten Verfahrens nach § 19 Bundesimmissionsschutzgesetz vorzusehen. Sollte die Aufnahme einer entsprechenden Vorschrift in einem Landesgesetz aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht möglich sein, empfehlen wir, daß die Landesregierung eine entsprechende Gesetzesinitiative im Bundesrat gegenüber der Bundesregierung ausübt.

§ 26 Betriebsführung

Die Anforderungen für die Betreiber von Abfallentsorgungsanlagen sollten sich nicht nur auf sachkundiges und zuverlässiges Personal beschränken, sondern darüber hinaus auch Kenntnisse abfallwirtschaftlicher Grundsätze einschließlich Entsorgungs-Logistik fordern.

Vorschlag: "Die Betreiber von Abfallentsorgungsanlagen haben sachkundiges und zuverlässiges Personal zu beschäftigen, das in der Lage ist, den Betrieb der Anlage nach Grundsätzen der Abfallwirtschaft zu führen."

§ 28 Altlasten

Wir begrüßen die Initiative der Landesregierung zur Klärung der Begriffe.

In der Regel sind die zu sanierenden Stoffe Abfälle im Sinne des § 1 Abs. 1 AbfG (objektiver Abfallbegriff). Eindeutig geklärt wird die Frage jedoch weder im Bundesabfallrecht noch im Entwurf. Wir würden im Interesse der Rechtssicherheit eine gesetzliche Zuordnung für sehr wichtig ansehen, richtet sich danach doch das anzuwendende Recht.

3. Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverband (einzelne Vorschriften)

§ 2 Aufgaben des Verbandes

Nach unserer Auffassung sollten die Aufgaben des Verbandes allein und ausschließlich in der Sanierung von Altlasten im Sinne des § 28 Landesabfallgesetz bestehen, da sich für Sonderabfälle im Lande Nordrhein-Westfalen ein Markt gebildet hat und die erforderlichen Abfallentsorgungsanlagen auch ohne Trägerschaft des Verbandes errichtet werden.

Lediglich im Ausnahmefalle, soweit Abfallerzeuger oder Fremdentsorger derartige Anlagen nicht errichten und betreiben, sollte der Verband allgemein zugängliche Entsorgungsanlagen errichten und betreiben dürfen.

MMZ10/1888

Vorschlag zu § 2:

"(1) Der Verband hat unbeschadet der ordnungsrechtlichen Befugnisse der zuständigen Behörden sowie ordnungsrechtlicher Verantwortlichkeiten Maßnahmen der Gefahrenabwehr aus Altlasten im Sinne von § 28 des Landesabfallgesetzes (LAbfG) zu erfüllen, soweit er sich dazu bereiterklärt. Diese Maßnahmen werden ihm von der obersten Abfallwirtschaftsbehörde vorgeschlagen, die zuvor eine Kommission hört, in die sie je zwei Vertreter der Kommunen, der gewerblichen Wirtschaft und der Wissenschaft beruft. Es muß sich um Maßnahmen handeln, die von den zuständigen Behörden im Wege der Ersatzvornahme durchgeführt werden müssen oder zu deren Durchführung ein Ordnungspflichtiger nicht festgestellt werden kann oder finanziell nicht in der Lage ist. Die zuständige Behörde hat sich vor der Bereitschaftserklärung des Verbandes diesem gegenüber zu verpflichten, 20 v.H. der entstehenden Kosten zu übernehmen.

(2) In Ausnahmefällen kann der Verband allgemein zugängliche Entsorgungsanlagen errichten und betreiben, soweit Abfallerzeuger oder FremdentSORger nicht selbst diese Anlagen errichten und betreiben."

§ 3 Maßnahmepläne

Die Maßnahmepläne des Verbandes sollten nach dem Wegfall der übrigen Aufgaben ausschließlich alle vorhandenen Mittel für die alleinige Aufgabe der Altlastensanierung vorsehen. § 3 Abs. 2 kann dann entfallen.

§ 4 Weitere Arbeiten und Maßnahmen

Hier wird die Möglichkeit eröffnet, daß der Verband pauschal zusätzliche Aufgaben übernimmt. Eine derartige Lösung halten wir nicht für geboten. Wir fordern ausdrücklich die Beschränkung auf die Altlastensanierung. Maßnahmen der Abfallvermeidung können nicht Aufgabe des Verbandes sein, sondern sind Aufgaben der Abfallerzeuger, der entsorgungspflichtigen Körperschaften sowie im Rahmen der Vorsorge der staatlichen Gewerbeaufsichtsämter und der Abfallwirtschaftsbehörden.

Wir schlagen die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung vor.

§ 5 Mitgliedschaft

Mitglieder des Verbandes werden nach dem Entwurf die Fremdentsorger, die Eigenentsorger sowie die kreisfreien Städte, Kreise und kreisangehörigen Gemeinden.

Wie vorher schon erwähnt, halten wir bei der Aufnahme der Kommunen in den Verband eine volle Beitragspflicht der Kommunen für zwingend.

Soweit sich die Aufgabe des Verbandes ausschließlich auf die Altlastensanierung begrenzen, wären in § 5 Ziff. 1 folgende Worte zu streichen:

"....oder in Anlagen des Verbandes behandeln oder ablagern lassen."

§§ 6 ff Innere Verfassung

Die Entsorgungswirtschaft erwartet, daß aufgrund der Erfahrungen mit den Wasserverbänden das vorgeschlagene System der Selbstverwaltung eine effektive und flexible Entsorgungswirtschaft gewährleistet.

Die in § 8 vorgesehene Größe der Delegiertenversammlung halten wir für entscheidend zu groß. Eine effektive Arbeit wird dadurch gestört. Wir halten eine Begrenzung der Delegiertenversammlung auf 28 Delegierte für ausreichend. Jeder der genannten Gruppen würden dann sieben Delegierte zuzuordnen sein.

§ 19 Zusammensetzung, Wahl und Amtszeit des Vorstandes

Ein Vorstand aus fünf Mitgliedern könnte sicherlich effektiver arbeiten.

Im Hinblick auf die Kontinuität der Aufgabenerledigung, aber auch wegen der Möglichkeit für einen Wechsel in der Vorstandstätigkeit schlagen wir vor, die Amtszeit der Vorstandsmitglieder auf sechs Jahre zu verringern.

Vorschlag für § 19 Abs. 3 Satz 1:

"Die Amtszeit der Vorstandsmitglieder beträgt sechs Jahre."

§ 22 Geschäftsführer

Die Wahl zum Geschäftsführer sollte nicht auf Kandidaten begrenzt sein, die sich der Laufbahnprüfungen unterzogen haben, sondern auch für andere qualifizierte Führungskräfte der Entsorgungswirtschaft offen stehen.

Vorschlag für § 22 Abs. 1:

"(1) Der Geschäftsführer soll die für den höheren Dienst in der Landesverwaltung erforderliche Laufbahnprüfung abgelegt haben oder über besondere Erfahrungen in der Entsorgungswirtschaft verfügen. Die Wahl des Geschäftsführers bedarf der Bestätigung durch die Aufsichtsbehörde."

§ 25 Haushaltsplan

Nach den vorgesehenen Regelungen wird voll auf die öffentlich-rechtliche Haushaltsführung abgestellt. Lediglich im Abs. 2 ist ein Hinweis auf den Wirtschaftsplan bezüglich der sogenannten wirtschaftlichen Betätigungen enthalten. Nach unserer Auffassung sollte das gesamte Rechnungswesen des Verbandes nach kaufmännischen Gesichtspunkten abgewickelt werden. Damit würde eine wesentlich größere Transparenz der Aufgabenabwicklung entstehen.

§ 28 Beiträgen

Sollten die Gemeinden weiterhin Verbandsmitglieder bleiben, müßten sie auch zu den Beiträgen herangezogen werden. Mitgliedsrechte und Mitgliedspflichten stehen in unmittelbarem Zusammenhange.


Abgrenzung der Aufgabenfinanzierung

In der gesamten Lösung halten wir klare Regelungen für die Finanzierung bestimmter Aufgabenteile für notwendig. Dabei sollte von folgenden Grundsätzen ausgegangen werden:

- a) Das Land finanziert aus Eigenmitteln die Kosten der Lizenzvergabe.
- b) Die Verbandsmitglieder finanzieren die Kosten des Betriebes des Verbandes.
- c) Die Lizenzentgelte werden überwiegend für die Aufgabe der Altlastensanierung verwendet.

Bei einer solchen klaren Trennung wäre gewährleistet, daß weder beim Land noch beim Entsorgungsverband übermäßige Bürokratien entstehen, die Anteile der Lizenzentgelte verbrauchen. Lizenzentgelte würden ungeschmälert den Aufgaben des Landesabfallgesetzes zur Verfügung stehen.

Mit freundlichen Grüßen



(RA Rudolf Trum)
Hauptgeschäftsführer