



Dr. Jörg Twenhöven MdL

Vorsitzender des Ausschusses
für Kommunalpolitik

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

Landtag Nordrhein-Westfalen Postfach 10 11 43 40002 Düsseldorf

Telefonzentrale: (02 11) 88 4 - 0
Durchwahl: 25 22

An den
Vorsitzenden
des Ausschusses für Umweltschutz
und Raumordnung
Herrn Werner Stump MdL

Düsseldorf, 16. Dezember 1994

im Hause

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE

VORLAGE
11/3545

A 18

Betr.: Gesetz zur Änderung des Landesabfallgesetzes
Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/7651

Bezug: 50. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 30. November 1994

Sehr geehrter Herr Kollege,

der obengenannte Gesetzentwurf wurde am 21. September 1994 federführend an den Ausschuß für Umweltschutz und Raumordnung und zur Mitberatung an den Ausschuß für Kommunalpolitik überwiesen.

In seiner 50. Sitzung am 30. November 1994 hat der Ausschuß für Kommunalpolitik diesen Gesetzentwurf abschließend beraten und sich mehrheitlich dafür ausgesprochen, die nachfolgend dargestellten Ausführungen als Anregungen für die weiteren Beratungen an den federführenden Ausschuß weiterzuleiten:

Abgeordneter Leifert (CDU) schickt voraus, seine Fraktion werde ihre **Änderungsanträge im federführenden Ausschuß stellen.**

Er verweist auf die im Gesetzentwurf zu § 5 Abs. 6 vorgesehene Einfügung eines neuen Satzes 3 und sieht in der beabsichtigten neuen Definition der der **Allgemeinheit zugänglichen Grundstücke eine gewisse Einschränkung.**

Die Gemeinde werde dadurch wahrscheinlich für einige Mißstände nicht mehr entsorgungspflichtig sein. Während in dem Fall, daß etwa eine "Rostlaube" unzulässigerweise in einem Wald entsorgt werde, aufgrund der Tatsache, daß die Betretung des Waldes geduldet werden müsse, die Gemeinde entsorgungspflichtig sei und diese die Kosten auf die Allgemeinheit per Gebühr umlegen könne, müsse in dem Fall, daß eine "Rostlaube" auf einem Ackergrundstück entsorgt werde, nach der neuen Definition der betroffene Eigentümer auf seine Kosten für die Entfernung sorgen, weil dieser das Betreten seines Grundstücks ja nicht zu dulden brauche. Das Ministerium sollte darlegen, wie mit dieser Frage umgegangen werden solle.

Die Beseitigung von Abfall in der freien Natur nehme besonders in den ländlichen Gemeinden wieder zu. Die betroffenen Eigentümer könnten ihre Grundstücke nicht dauernd bewachen, müßten dann aber für die Beseitigung des Abfalls aufkommen bzw. dürfe eine Gemeinde, wenn sie die Beseitigung besorge, die Kosten nicht auf die Gebühren umlegen.

Abgeordneter Wirtz (SPD) teilt mit, auch seine Fraktion werde Änderungsanträge im federführenden Ausschuß stellen. Sie wolle diesem folgende Anregungen und Hinweise mit auf den Weg geben:

Die Einfügung der Worte "und bei wesentlichen Änderungen" in § 5 a Abs. 2 Satz 6 des Gesetzentwurfs bedeute, daß für Abfallwirtschaftskonzepte der Gemeinden, für die eine Fortschreibung vorgeschrieben und eine Vorlagepflicht zur oberen Abfallwirtschaftsbehörde im Abstand von fünf Jahren vorgesehen sei, künftig auch bei wesentlichen Änderungen eine Vorlagepflicht bestehe. Da die Formulierung rechtlich von Kommunen und Genehmigungsbehörde sicher unterschiedlich ausgelegt werden könne, seien Streitigkeiten und damit unnötiger Verwaltungsaufwand vorprogrammiert. Hinzu komme, daß sich die Genehmigungsverfahren in der Regel jahrelang hinzögen. Da die Landesregierung angetreten sei, Genehmigungspflichten und beschränkende Regelungen abzubauen, sollte diese Änderung nicht in das Gesetz übernommen werden. Innerhalb der fünf Jahre sei vielmehr auf die Eigenverantwortung der Kommunen zu setzen, und diese sollte gestärkt werden.

§ 5 a Abs. 3 des Gesetzentwurfs enthalte die Verpflichtung, die bisher erstellten Abfallwirtschaftskonzepte spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes in aktualisierter Fassung der zuständigen Behörde vorzulegen. Hier gelte das zu Absatz 2 Gesagte gleichermaßen. Diese Änderung hätte im Hinblick auf die Durchführung der Abfallentsorgung keine substantiellen Auswirkungen und könnte deshalb gestrichen werden.

Zu § 9 Abs. 2 Sätze 2 und 3 sollte der federführende Ausschuß ebenfalls bedenken, ob diese nicht gestrichen werden sollten. In der Praxis habe sich gezeigt, daß das Ziel, durch Abfallgebühren Maßstäbe für wirksame Anreize zur Abfallverwertung oder -vermeidung zu schaffen, zu erheblichen negativen Begleiterscheinungen geführt habe. So werde etwa Restmüll zur Sperrmüllabfuhr dazugestellt, in Straßenpapierkörbe verbracht, illegal in Wald- oder Grünstreifen abgekippt oder in Gefäßen des Dualen Systems entsorgt. Die Kommunen hätten versucht, derartigen Mißständen durch flankierende Öffentlichkeitsarbeit und in Einzelfällen durch Bußgeldbescheide zu begegnen; dies sei nicht immer gelungen, da die finanziellen Einspareffekte gegenüber der Höhe der zu zahlenden Abfallgebühr obsiegten.

Um eine geordnete Abfallentsorgung in Interesse des Umweltschutzes sicherzustellen, erscheine eine Prüfung der Sätze 2 und 3 des § 9 Abs. 2 sinnvoll. Es sollte erwogen werden, ob aus der Soll- nicht eine Kann-Bestimmung gemacht werde. Damit würden auf die örtlichen Verhältnisse und Gegebenheiten abgestimmte Satzungsregelungen ermöglicht, und die Kommunen könnten individueller verfahren.

Bezüglich § 25 a des Gesetzentwurfs stehe zu befürchten, daß eine Festlegung auf die Einhaltung des "Standes der Technik" zu erhöhten Standards führe. Er empfehle dem federführenden Ausschuß die Formulierung, daß nach den "anerkannten Regeln der Technik" zu verfahren sei.

Abgeordnete Höhn (GRÜNE) erklärt, sie könne den von der SPD-Fraktion vorgeschlagenen Änderungen nichts abgewinnen. Sie habe den Eindruck, das Landesabfallgesetz erleide einen Rückschritt, wenn etwa im Hinblick auf ökologische Abfallgebühren aus einer Soll- eine Kann-Bestimmung gemacht werde. Dadurch würden die Kommunen teilweise nicht mehr angehalten, sich entsprechende Gedanken zu machen.

Die Änderung betreffend die Vorbeugung von Hausmüllimporten befürworte sie. Insgesamt lehne sie den Gesetzentwurf aber ab, denn es dürfe nicht sein, daß aufgrund des Beschleunigungsgesetzes eine neue Müllverbrennungsanlage einfach geplant werden könne, ohne daß der Bedarf für sie nachgewiesen werden müsse.

Abgeordneter Grevener (SPD) verweist auf § 19 a des Gesetzentwurfs - Festlegung von Einzugsbereichen - und äußert die Befürchtung, daß abfallentsorgungspflichtige Körperschaften ohne Rücksicht auf die Wirtschaftlichkeit einer bestimmten Anlage zugeordnet werden könnten, wobei die politische Verantwortung für die Gebühr letztlich bei der entsorgungspflichtigen Körperschaft verbleibe. Er bitte daher den federführenden Ausschuß, über einen Verzicht dieser sehr strengen Bestimmung nachzudenken, damit auch in diesem Bereich das Prinzip der Wirtschaftlichkeit eingeführt werden könne mit dem Ziel, daß die Abfallgebühren nicht ins Unermeßliche stiegen.

Abgeordneter Leifert (CDU) greift das von Herrn Wirtz zum Gebührenmaßstab Gesagte auf, schließt sich dem nachdrücklich an und äußert, daß der gegenwärtige Zustand in dieser Hinsicht nicht mehr in Ordnung sei. Die Gebühren führten nicht nur zu illegaler Abfallbeseitigung einzelner oder von Betrieben, sie hätten auch einen erheblichen sozialen Aspekt: Wer eine große Familie, Kleinkinder oder einen Pflegefall im Haus habe, brauche die große Mülltonne. Durch die Gebührenmaßstäbe werde der Betreffende zusätzlich bestraft. Wenn sich der Ausschuß darauf einigte, dem federführenden Ausschuß die Streichung zumindest des Satzes 2 des § 9 Abs. 2 zu empfehlen, wäre dies eine gute Sache.

Bezüglich § 25 a trete er dafür ein, die Standards nicht zu überziehen; dadurch würden die Bürger auch bei den Gebühren überfordert. Zwischen "Stand der Technik" und den "allgemein anerkannten Regeln der Technik" bestehe ein erheblicher Unterschied. Wenn die Technik angewandt werde, die erprobt und allgemein anerkannt sei, sei man im Ausgleich zwischen Ökologie und Ökonomie, zwischen Belastung des Bürgers und Umweltschutz auf dem richtigen Dampfer. Dies sollte zur gemeinsamen Sache des Ausschusses gemacht werden.

Abgeordneter Wilmbusse (SPD) bekräftigt, überall würden die Kommunen durch die Mindestanforderungen, die ihnen die Sachverständigen vorgäben, stranguliert. Er sei deshalb nachhaltig dafür, daß die Formulierung "Stand der Technik" durch "allgemein anerkannte Regeln der Technik" ersetzt werde.

Frau Höhn erwidert er, ihr Eindruck, die Gemeinden machten sich im Hinblick auf die Gebühren nicht genügend Gedanken, treffe nicht zu. Er sei dem oft als positiv erwähnten Beispiel Kissigen nachgegangen und habe vor Ort feststellen müssen, daß auch dort die Gebühren allgemein drastisch hätten angehoben werden müssen, um nachher wenigstens teilweise eine Reduktion in den einzelnen gewünschten Fällen gewähren zu können. Auch wenn man die ökologische Ausrichtung befürworte, das Ergebnis sei äußerst unbefriedigend, die Erwartungen hielten der Praxis überhaupt nicht stand. Dies müsse noch einmal überprüft werden.

Selbst wissenschaftliche Untersuchungen hätten schon nachgewiesen, daß die Abfallkonzepte des Landes Nordrhein-Westfalen zu den rückschrittlichsten in der ganzen Bundesrepublik gehörten. Sie selbst habe, da sie mit der Menge des bei ihr anfallenden Hausmülls stets unter einem bestimmten Level bleibe, die Stadt Oberhausen wegen ihrer Müllgebühr verklagt.

Ministerialrätin Nieß-Mache (Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft) legt dar, einige der aufgeworfenen Fragen könnten sogleich geklärt werden.

Das angeführte Beispiel dafür, wann ein Grundstück der Öffentlichkeit zugänglich sei, treffe den Sachverhalt nicht ganz; denn nach dem Landeswaldgesetz müßten Abfälle im Wald aufgrund des öffentlichen Betretungsrechtes auf Kosten des Landes, nicht auf Kosten der Kommunen eingesammelt werden. Die Kosten der Entsorgung trage der Kreis. Abgrenzungsschwierigkeiten gebe es bei "Schwemmseln" an Uferstreifen, bei denen fraglich sei, ob sie von den privaten Grundstücksbesitzern oder von der Kommune als Abfall entsorgt werden müßten. Nach Auffassung des Ministeriums sei durch die Ergänzung in § 5 Abs. 6, wonach das Betreten zu dulden sei, eine Klarstellung erfolgt.

Der Grund für die Einfügung der Worte "und bei wesentlichen Änderungen" in § 5 a Abs. 2 Satz 6 liege darin, daß ein kommunales Abfallwirtschaftskonzept eine Eigendarstellung der entsorgungspflichtigen Körperschaft sei, wie sie ihrer Aufgabe nachkommen wolle. Dazu gehöre der plausible Nachweis gegenüber der Bezirksregierung, daß sie auch alle Elemente der Abfallentsorgung im Anlagenteil berücksichtigt habe. Wenn nun eine Kommune plötzlich umplane und keine eigene Müllverbrennungsanlage mehr bauen, sondern mit einer anderen Kommune kooperieren wolle, würde das Ministerium dies als "wesentliche Änderung" betrachten. Um prüfen zu können, ob die Kommune insgesamt ihren Pflichten nachkomme, sei es richtig, diese Änderung der Bezirksregierung vorzulegen. "Wesentliche Änderungen" sei wohl ein unbestimmter Rechtsbegriff, er könne aber in der Begründung zum Gesetz näher eingeschränkt werden, so daß dem Bedürfnis nach Klarstellung entsprochen werde.

Daß ein Abfallwirtschaftskonzept spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Landesabfallgesetzes zu aktualisieren sei, ergebe sich aus der Natur der Sache. Die Pflicht zur Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten bestehe in Nordrhein-Westfalen seit 1988. Der Mindestgehalt eines solchen Konzeptes sei durch das Gesetz von 1992 geregelt. Somit sei bereits eine zweijährige Vorlaufzeit gegeben, weshalb es keiner Kommune schwerfallen dürfte, sechs Monate nach deren Verstreichen sämtliche Konzepte vorzulegen. Die Frist bedeute nicht, daß aus dem Stand in sechs Monaten ein Konzept erstellt werden müsse.

Die Diskussion über "Stand der Technik" und "allgemein anerkannte Regeln der Technik" werde mittlerweile verspätet geführt, denn den "Stand der Technik" habe der Landtag schon im Gesetz von 1992 für alle Maßnahmen der Abfallentsorgung festgeschrieben. In § 25 a des Gesetzentwurfs gehe es darum, an Anlagen, die nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz als Abfallentsorgungsanlagen zuzulassen seien, nachträgliche Anforderungen nach der TA Abfall stellen zu können. Es sei nämlich versäumt worden, im Investitions-erleichterungsgesetz des Bundes die Möglichkeit der nachträglichen Anordnung aufzunehmen. Auch das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz, das jedoch erst in zwei Jahren in Kraft trete, enthalte diese Befugnis. Die Zulassungsbehörden nach Bundes-Immissionsschutzgesetz könnten aber nur BImSchG-Verwaltungsvorschriften festlegen, nicht aber die unter Rechtsnorm befindlichen Verwaltungsvorschriften zum Abfall. Hier meine das Ministerium, korrigierend eingreifen zu müssen.

§ 19 a - Festlegung von Einzugsbereichen - sei wahrscheinlich am umstrittensten. Ausgangspunkt sei gewesen, daß eine Deponie in Nordrhein-Westfalen plötzlich angefangen habe, in anderen Bundesländern zu akquirieren, und daß unbehandelter Hausmüll aus Südbayern nach NRW habe gekarrt werden sollen, obwohl nach der TA Siedlungsabfall nur noch vorbehandelter Hausmüll deponiert werden dürfe.

Vor allen Dingen wolle man vermeiden, daß die Abfallentsorgungsanlagen in Nordrhein-Westfalen, die auf den Bedarf des Landes ausgerichtet seien, durch Hausmüll aus anderen Bundesländern zugeschüttet würden, nur weil die dortigen Kommunen ihre Schularbeiten nicht gemacht hätten. - Für Sonderabfall könne es speziell dafür zugelassene Anlagen geben, zu denen die Abfälle aus dem ganzen Bundesgebiet gebracht werden müßten, weil sie sich sonst nicht rentierten. Für Hausmüll sei das Ministerium aber entschlossen, eine Abwehrregelung gesetzlich zu verankern.

Man könne darüber streiten, ob die vorgesehene Kann-Bestimmung mit dem kommunalen Abfallwirtschaftskonzept gekoppelt werden solle, um zu verhindern, daß einer Anlage gegen den Willen der Kommune Müll zugewiesen werde. Die grundlegende Möglichkeit der Festlegung von Einzugsbereichen sei nach Meinung des Ministeriums aber richtig. Zwar sehe das Bundesgesetz vor, daß Abfallwirtschaftspläne für ganz oder teilweise verbindlich erklärt werden könnten, dies sei aber ein sehr schwerfälliges Instrument, das eine Rechtsverordnung der Bezirksregierung voraussetze, wozu der Bezirksplanungsrat und andere beteiligt werden müßten.

Andere Bundesländer hätten ähnliche Regelungen ins Auge gefaßt, diejenige in Hessen sei schon durchgesetzt.

Abgeordneter Dr. Hahn (CDU) äußert, er halte die starre Einteilung von Einzugsbereichen für problematisch. Sie könnten verhindern, daß Hausmüll aus Kommunen eines anderen Bundeslandes, die näher an einer Deponie in Nordrhein-Westfalen lägen als andere Kommunen des Landes, zu dieser Deponie gebracht werde. Dies wäre nicht nur ökologisch ein Rückschritt, sondern auch wirtschaftlich, denn eine Deponie müsse ausgelastet sein, damit die Müllgebühren nicht ins Kraut schießen könnten. Mülltourismus aus Bayern dürfe nicht sein, aber es müsse die ökologisch und wirtschaftlich sinnvollste Lösung angestrebt werden.

Abgeordneter Leifert (CDU) regt zu den Formulierungen "Stand der Technik" und "allgemein anerkannte Regeln der Technik" an, für den Fall, daß das Bundesgesetz eine Änderung nicht zulasse, die Landesregierung zu bitten, nach einer Lösung zu suchen, die zu einer Abkehr von den höchsten Standards führe. Sonst brauche sich kein Politiker über die Klagen der Bürger über explodierende Gebühren zu wundern. Seine Fraktion werde nichts unversucht lassen, die "allgemein anerkannten Regeln der Technik" wieder einzuführen.

MR'in Nieß-Mache (MURL) erwidert Dr. Hahn, die Landesregierung halte Kooperationen mit Kommunen über die Grenzen hinweg - sei es mit Hessen oder mit Holland - für erwünscht. Sie habe gegen langfristige Kooperationsverträge mit klaren Pflichten und klarer Verantwortlichkeit nach außen überhaupt nichts einzuwenden; würden die entsorgungspflichtigen Körperschaften allein in ihren Grenzen denken und alle Anlagen vorhalten, wäre dies in der Tat ein Rückschritt. Davon seien aber die in Mode kommenden reinen Akquirierungsgeschäfte zur Abschöpfung freier Kapazitäten zu Spotmarktpreisen zu unterscheiden. Entsorgungssicherheit könne nur langfristig geschaffen werden, indem die Kapazitäten geplant und vorgehalten würden.

Abgeordneter Leifert (CDU) kommt auf seine Bedenken zu § 5 Abs. 6 Satz 3 des Gesetzentwurfs - Betreten von Grundstücken, die nicht Wald seien - zurück, äußert, er halte diese Vorschrift für überflüssig, denn sie diene der Klärung nicht, und spricht sich für die Beibehaltung der alten Fassung aus.

Abgeordneter Wirtz (SPD) trägt die Bestimmungen vor, die der federführende Ausschuß aus der Sicht seiner Fraktion berücksichtigen soll.

In der Diskussion spricht sich der Ausschuß - ausgenommen Abgeordnete Höhn (GRÜNE) - dafür aus, dem federführenden Ausschuß zu empfehlen, insbesondere

- § 9 Abs. 2 - die Frage des Gebührenmaßstabes -,
- § 25 a - Aufnahme der Formulierung "anerkannte Regeln der Technik" -
und
- § 5 Abs. 6 Satz 3 - Duldung des Betretens von Grundstücken -
zu prüfen.

Ich bitte Sie höflichst, sehr geehrter Herr Kollege, die obengenannten Anregungen an die Mitglieder Ihres Ausschusses weiterzuleiten, damit sie bei den Beratungen in Ihrem Ausschuß berücksichtigt werden können.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'H. J. ...', written in a cursive style.