

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen

AG der kommunalen Spitzenverbände NW 5000 Köln 31 Postfach 31 06 20

An die
Damen und Herren Mitglieder und
stellvertretenden Mitglieder des
Ausschusses für Umweltschutz
und Raumordnung (federführend)

Ausschusses für Kommunalpolitik
(mitberatend)

Ausschusses für Wirtschaft,
Mittelstand und Technologie
(mitberatend)

des Landtags Nordrhein-Westfalen
Haus des Landtags

4000 Düsseldorf

Köln-Merlenburg, 13.05.1991 / Sa
Lindenallee 13-17

Aktenzeichen: NW 7/12-30

Ruf (02 21) 3771 1 Durchwahl 3771 -2 76

Fernschreiber 8 682617

Umdruck-Nr.: E 4702

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT

11/616

Aile Abg.

Gesetz zur Änderung des Landesabfallgesetzes - Gesetzentwurf
der Landesregierung (LT-Drs. 11/1121)
Abfallwirtschaftsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen - Ge-
setzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN (LT-Drs. 11/1295)

Sehr geehrte Damen und Herren,

hierdurch erlauben wir uns, Ihnen nachstehend unsere Stellungnahme
zu den o.a. Gesetzentwürfen zu übermitteln. Wir konzentrieren uns
in diesem Zusammenhang verständlicherweise auf die die Gemeinden,
Städte und Kreise betreffenden Regelungen und gehen dabei besonders
auf den Regierungsentwurf ein.

I.

Grundsätzliches

1. Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen nachdrücklich alle An-
strengungen, die darauf gerichtet sind, einen hohen Grad von
Abfallvermeidung und stofflicher Abfallverwertung zu erzielen.
Das gilt etwa für die Statuierung des Vorrangs der stofflichen
Verwertung und die gesetzliche Absicherung der Bringpflicht der
Bürger. Auch in der Einführung betrieblicher Abfallwirtschafts-
konzepte sehen wir einen wichtigen Schritt in diese Richtung.
Dadurch könnten Betriebe noch stärker als bisher motiviert wer-
den, sich intensiv mit dem Fragenkreis der Abfallentsorgung
und Abfallwirtschaft zu befassen.

...

2. Die kommunalen Spitzenverbände vermissen aber im Regierungsentwurf (§ 1) eine klare Aussage darüber, daß für stofflich nicht verwertbare Abfälle vor einer Ablagerung der Weg der Verbrennung beschritten werden muß. Ohne diese Feststellung sind u. E. die erforderlichen Standortentscheidungen durch die entsorgungspflichtigen Körperschaften nicht in vertretbarer Zeit zu treffen. Das Land muß hier Farbe bekennen.
3. Die Landesregierung läßt sich offenbar von dem Ziel leiten, die kommunalen Körperschaften mit möglichst vielen Aufgaben zu versehen, das Land von schwierigen und bisher nicht ordnungsgemäß erfüllten Aufgaben zu entlasten und statt dessen den Landesbehörden in großem Umfang inhaltlich nicht eingegrenzte Aufsichts-, Kontroll- und Eingriffsrechte gegenüber den Städten, Gemeinden und Kreisen zu schaffen. So werden zu erwartende Vollzugsdefizite in den kommunalen Raum verlagert. So braucht sich das Land keine Rechenschaft darüber abzulegen, ob gestellte Forderungen überhaupt und in den gesetzten Zeiträumen erfüllbar sind. Zuständigen Landesbehörden können Kommunen beliebig mit Weisungen versehen, deren Erfüllungsverantwortung sie nicht tragen. Der zuständige Landesminister kann die kommunale Ebene in der Öffentlichkeit als schuldig an Fehlern und Mißständen präsentieren.

Dieses Vorgehen zeigt sich vor allem in der Entlastung des Landes von der Verpflichtung Abfallentsorgungspläne rechtzeitig und als Rahmen für danach aufzustellende Abfallwirtschaftskonzepte der beseitigungspflichtigen Körperschaften aufzustellen, nachdem das Land sich nicht in der Lage gesehen hat, diese Pläne flächendeckend zu schaffen. Stattdessen sollen jetzt zunächst die Kommunen ihre Abfallwirtschaftskonzepte aufstellen.

Damit wird z. B. die Standortfindung für Abfallentsorgungsanlagen - bisher eine Hauptaufgabe der Abfallentsorgungspläne - den entsorgungspflichtigen Körperschaften allein auferlegt, auch insoweit dies außerhalb des Stadt- oder Kreisgebietes geschehen muß.

Die Anforderung an Abfallwirtschaftskonzepte (§ 5a) werden hochgeschraubt und es wird eine Ermächtigung geschaffen, diese durch Rechtsverordnung - also ohne den Landtag - weiter zu verschärfen. Zugleich werden durch Vorlagepflichten usw. die Eingriffsrechte des Landes ausgebaut. Auch die Abwälzung der in § 38 (2) Nr. 3 und 4 vorgesehenen Entscheidungen vom Land auf die Kreise und kreisfreien Städte gehört hierher.

...

Sollte mit der Neuformulierung der Lizenzpflicht (§ 10 Abs. 1) tatsächlich eine Einbeziehung der von den entsorgungspflichtigen Körperschaften entsorgten Abfälle in die Lizenzverpflichteten bezwecken, so ergäbe sich die bemerkenswerte Konsequenz, daß die Kommunen verpflichtet sind, Abfälle zu behandeln, daß sie für die Erfüllung dieser Verpflichtung aber dem Land laufende Geldleistungen (Lizenzgebühren) zu erbringen hätten. Die Bürger würden hierdurch mit einer weiteren Abgabe belegt, zu der dann noch die Abfallabgabe des Bundes kommen wird. Sollte es bei der Verbandslösung bleiben, so müßten wenigstens die handwerklichen Fehler des Gesetzes über den AVV jetzt endlich beseitigt werden. Wir werden unsere Vorschläge hierzu erneut vorlegen.

4. Nach den mit dem nordrhein-westfälischen Modell des Entsorgungsverbandes inzwischen gemachten Erfahrungen und angesichts der aufgetretenen Schwierigkeiten, die sich deutlich im Regierungsentwurf niedergeschlagen haben, halten die kommunalen Spitzenverbände eine Überprüfung dieses Komplexes für dringend geboten. Dabei sollte - nicht zuletzt wegen des vom Bundesumweltministerium derzeit vorbereiteten Abfall-Abgaben-Gesetzes - auch die Frage eines völligen Verzichts auf dieses Modell einbezogen werden.
5. Mit Blick auf die vom Bund angekündigte Novelle zum Abfallgesetz sowie das Abfallabgabengesetz sollte erwogen werden, die Beratung dieses Gesetzentwurfs um einige Monate auszusetzen, damit das Landesgesetz zugleich an die Folgerungen aus den Bundesgesetzen angepaßt werden kann. Bei übereilter Verabschiedung müßte damit gerechnet werden, daß die Novelle im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens durch die bundesgesetzlichen Regelungen bereits überholt ist und alsbald eine weitere Novellierung des Landesrechtes erfolgen müßte. Dies ist sowohl vom Blickpunkt des Bürgers als auch vom Blickpunkt der kommunalen Praxis, die Landesrecht umzusetzen hat, nicht hinnehmbar. In jedem Fall müssen während des Gesetzgebungsverfahrens die Folgerungen aus der verabschiedeten und inzwischen verkündeten Verpackungsverordnung des Bundes für das Landesrecht gezogen werden. Wir werden hierzu ergänzende Vorschläge unterbreiten.

II.

Zum Gesetzentwurf der Landesregierung im einzelnen

Zu § 1 (Ziele der Abfallwirtschaft)

In Abs. 1 Nr. 4 sollte der Punkt durch eine Semikolon ersetzt und folgender Satz angefügt werden:

"organische Abfälle sind vor der Ablagerung thermisch zu inertisieren."

...

Begründung:

Mit der von uns vorgeschlagenen Ergänzung wird keine Verbrennungspflicht installiert, sondern weiter am Vorrang der stofflichen Verwertung festgehalten. Es geht lediglich um die Klarstellung, daß Abfälle vor ihrer Verbringung auf eine Deponie thermisch inertisiert werden müssen. Damit könnte das Land einen Zeitgewinn vor der eine entsprechende Regelung anvisierenden TA Siedlungsabfall erreichen, die nach unseren Erkenntnissen in absehbarer Zeit noch nicht vorliegen dürfte.

Die in Abs. 1 Satz 2 vorgenommene Verweisung auf den Stand der Technik hilft hier nicht weiter, wenn und so lange die TA Siedlungsabfall noch nicht vorliegt.

Die Zuständigkeit für die vorgeschlagene Ergänzung ergibt sich aus denselben Erwägungen wie für die vom Land in § 5 Abs. 1 des Regierungsentwurfs in Anspruch genommene Kompetenz zur Erweiterung des bundesrechtlich festgelegten Abfallbegriffs (abweichende Definition der Verwertung, Einbeziehung der Standortfindung).

Zu § 3 (Abfallberatung)

Wir schlagen vor, die Sätze 2 bis 4 ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Die Praxis aufgrund der geltenden Gesetzeslage hat gezeigt, daß eine Abfallberatung durch die Kreise und kreisfreien Städte hinsichtlich von der Entsorgungspflicht ausgeschlossenen Abfälle bisher kaum erfüllbar ist und auch zu vermeidbaren Kompetenzkonflikten und zu behördlicher Doppelarbeit führen muß. Selbst bei fachlich guter Ausstattung können die Städte und Kreise nicht den Sachverstand aufbringen, der erforderlich ist, um das breite Spektrum, beginnend bei der chemischen Großindustrie und endend bei Krankenhäusern und Zahnärzten, verantwortlich betreuen zu können. Zudem entstehen die ausgeschlossenen Abfälle fast ausschließlich entweder im Zusammenhang mit dem Betrieb von genehmigungspflichtigen Anlagen nach dem Immissionsschutzrecht oder in Verfolg einer aus anderen Gründen besonders überwachten Tätigkeit, z. B. im Gesundheitswesen. Aufgabe der Abfallberatung den in diesen Bereichen ohnehin tätigkeiten Aufsichtsbehörden zu übertragen, insbesondere der staatlichen Gewerbeaufsicht, den Gesundheitsämtern und der Apothekenaufsicht.

Die beiden letzten Sätze sind untereinander widersprüchlich. In der bereits jetzt weitgehend erfolgreich ausgeübten Beratungstätigkeit haben sich unterschiedliche Modelle bewährt. Es sollte der kommunalen Selbstverwaltung überlassen bleiben, das geeignete Verfahren zu entwickeln solange die Aufgabe erfüllt wird.

...

Zu § 5 (Entsorgungspflichtige Körperschaften des öffentlichen Rechts)

In Abs. 1 sollte als Satz 3 die im Regierungsentwurf in Abs. 4 Satz 2 getroffene Regelung angefügt werden.

In Abs. 4 sollte der derzeitige Satz 3 (künftig Satz 2) wie folgt gefaßt werden:

"Die Kreise können auf die kreisangehörigen Gemeinden und die kreisangehörigen Gemeinden auf die Kreise Entsorgungsaufgaben einvernehmlich übertragen."

Begründung:

Die Ergänzung des Abs. 1 stellt - entsprechend der geltenden Gesetzesfassung - klar, daß der jetzt in Abs. 4 Satz 2 festgelegte Umfang der Einsammlungspflicht nicht nur für die kreisangehörigen Gemeinden, sondern auch für die kreisfreien Städte maßgebend ist.

Die Erweiterung des letzten Satzes von Abs. 4 ist erforderlich, da - z. B. im Bereich der Schadstoffentsorgung - eine Aufgabenübertragung auch im Verhältnis kreisangehörige Gemeinde - Kreis möglich sein sollte.

Zu § 5a (Kommunales Abfallwirtschaftskonzept)

Wir regen an, in Abs. 2 bei Satz 4 den Punkt in ein Semikolon umzuwandeln und folgenden Passus einzufügen:

"das Ergebnis der Prüfung vorgebrachter Bedenken und Anregungen ist den Gemeinden mitzuteilen."

Abs. 3 sollte ersatzlos gestrichen werden.

Begründung:

Zu Abs. 2:

Nach der bisherigen Regelung (§ 5 Abs. 3 LAbfG) müssen die Kreise bei der Aufstellung des Abfallwirtschaftskonzeptes den Gemeinden das Ergebnis der Prüfung von ihnen vorgebrachter Bedenken und Anregungen mitteilen. Das ist zwar nur eine sehr schwache Form der Beteiligung der Gemeinden, zwingt die Kreise jedoch, sich sorgfältig mit deren Argumenten auseinanderzusetzen. Bei der Anwendung dieser Vorschrift haben sich bisher keine Schwierigkeiten ergeben. Die Mitteilungspflicht sollte daher beibehalten werden.

...

Zu Abs. 3:

Bei Abs. 3 handelt es sich um eine überflüssige Überregelung und zugleich um eine unnötige Gängelung der entsorgungspflichtigen Körperschaften. Deshalb ist Streichung angezeigt.

Zu § 5c (Abfallbilanzen)

§ 5c sollte ersatzlos gestrichen werden.

Begründung:

In Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden führt das Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft zur Zeit eine ausführliche Erhebung zum Stand der Abfallwirtschaft in den kommunalen Gebietskörperschaften durch. Es ist nicht ersichtlich, daß die vorgesehenen Abfallbilanzen bessere Erkenntnisse bringen könnten. Nach den bisher gemachten Erfahrungen muß vom Gegenteil ausgegangen werden. Die Bestimmung ist deshalb entbehrlich und sollte gestrichen werden.

Zu § 9 (Satzung)

In Abs. 2 sollte Satz 2 gestrichen und durch folgende Formulierung ersetzt werden:

"Zur Schaffung von Anreizen zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen kann die Gebühr entsprechend den Abfallmengen progressiv gestaffelt werden. Das Gebührenaufkommen darf die Kosten der kommunalen Abfallwirtschaft übersteigen, soweit dadurch weitere Anreize zur Vermeidung von Abfällen geschaffen werden und die Gebührenhöhe nicht außer Verhältnis zur Leistung der kommunalen Abfallwirtschaft steht. Überschüsse sind zur Sanierung von Altablagerungen zu verwenden."

In Abs. 3 (neu) sollten in Satz 1 hinter dem Wort "Kreisteile" die Worte "oder durch die Erhebung von Gebühren" eingefügt werden.

Begründung:

Zu Abs. 2:

Aus unserer Sicht sollte der rechtliche Rahmen für die Erhebung von Gebühren ausgedehnt und nicht eingeengt werden. Dem trägt unser Formulierungsvorschlag Rechnung. Genauere Festlegungen sind derzeit nicht möglich, da der Erkenntnisstand hinsichtlich der Wirkung bestimmter Gebührenmaßstäbe noch zu gering ist.

Zu Abs. 3:

Die von uns vorgeschlagene Ergänzung entspricht der Praxis in der weitaus überwiegenden Zahl der Kreise in Nordrhein-Westfalen. Im Hinblick auf die neueste Entwicklung der Rechtsprechung ist diese Klarstellung notwendig.

...

Zu § 10 (Lizenz)

In Abs. 1 sollte an Satz 1 folgender Satz 2 angefügt werden:

"Entsorgungspflichtige Körperschaften bedürfen der Lizenz nicht."

Begründung:

Die Auferlegung einer landesrechtlichen Erlaubnispflicht für eine Tätigkeit, zu der die entsorgungspflichtigen Körperschaften aufgrund Bundesrecht verpflichtet sind, kann nicht in Betracht kommen. Die Verpflichtung der entsorgungspflichtigen Körperschaften, hierfür dem Land laufende Zahlungen leisten zu müssen, wäre widersinnig.

Zu § 39 (Zuständigkeiten)

In Abs. 2 der geltenden Gesetzesfassung sollte in Nr. 2 folgender Passus angefügt werden:

"und ihre Schlußabnahme."

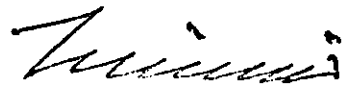
Begründung:

Zur Verwaltungsvereinfachung sollte die Beziehung der StÄWA nach § 24 als entbehrlich entfallen.

Mit freundlichen Grüßen



Hans-Georg Lange
in Vertretung des Geschäftsführers
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Adalbert Leidinger
Geschäftsf. Vorstandsmitglied
Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Dr. Peter Michael Mombaur
Geschäftsf. Präsidialmitglied
Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebunde