



Bund der Steuerzahler

NORDRHEIN-WESTFALEN E.V.

Der Vorsitzende

Landtag Nordrhein-Westfalen
Herrn Thomas Wilhelm
Referat II. 1. G. 2
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Düsseldorf, den 22.9.1998

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Umweltschutz und Raumordnung am 30.9.1998

Sehr geehrter Herr Wilhelm,

anliegend erhalten Sie die Stellungnahme des Bundes der Steuerzahler zum
Landesabfallgesetz.

Mit freundlichen Grüßen

Bund der Steuerzahler
Nordrhein-Westfalen e.V.

Georg Lampen

Anlage



**Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Landesabfallgesetzes
und damit in Zusammenhang stehender Vorschriften**
Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 12/3143)
(Stand: 10.6.1998)

I. Allgemeines

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll im wesentlichen zum einen das Landesabfallgesetz an das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) angepaßt, zum anderen neuen Entwicklungen und Erfordernissen der Abfallwirtschaft Rechnung getragen werden, soweit das Bundesrecht hierfür einen Gestaltungsspielraum für den Landesgesetzgeber zuläßt. Obwohl durch die Novelle das Ziel sozialverträglicher Gebühren als gleichrangiger Belang neben die ökologischen Belange gestellt werden soll, ist eine drastische Kosten- und damit Gebührenexplosion vorprogrammiert.

Es besteht wohl Einigkeit darüber, daß die Gebührenentwicklung im Entsorgungsbereich, insbesondere bei der Abfallentsorgung, bereits jetzt besorgniserregend ist. Ursachen hierfür liegen sicherlich in den gestiegenen ökologischen Anforderungen. Aber auch die Reduzierung der von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu beseitigenden Müllmengen infolge geänderter rechtlicher Rahmenbedingungen wirkt gebührentreibend. Diese Tendenz wird durch die Novelle zum Landesabfallgesetz (LAbfG) noch verstärkt.

Deshalb müssen alle in Betracht kommenden Faktoren, die Einfluß auf die Abfallentsorgung und damit auf die Abfallgebühren haben, vorbehaltlos unter dem Aspekt der Gebührenverträglichkeit auf den Prüfstand.

Ein Problem besonderer Art stellt die am 1.7.1993 in Kraft getretene Technische Anleitung Siedlungsabfall (TASI) im Hinblick auf die zeitlichen Vorgaben für Deponien dar. Dem Bund der Steuerzahler sind mindestens drei TASI-gerechte Deponien bekannt (Dortmund, Kreis Olpe, Hochsauerlandkreis), die weit über

den Stichtag 1.6.2005 hinaus verfüllbar sind. Genauere Angaben darüber, wieviele TASI-gerechte Deponien es im Land Nordrhein-Westfalen gibt und in welcher Größenordnung diese über Restverfüllvolumina verfügen, die vor dem 1.6.2005 nicht mehr verfüllt werden dürfen, konnte das Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft bis zur Fertigstellung dieser Stellungnahme nicht machen.

Bis zum 1.6.2005 ist eine Refinanzierung der getätigten Investitionen für die Ablagerung nicht vorbehandelter Abfälle ausgeschlossen, jedenfalls eine gebührenverträgliche Refinanzierung. Soll das investierte Kapital von mehreren Hundert Millionen Mark nicht praktisch wertlos gemacht, d.h. vernichtet werden, ist es unerläßlich, daß TASI-gerechte Deponien über den Stichtag 1.6.2005 hinaus mit unbehandelten Abfällen verfüllt werden dürfen.

II. Kurzfassung der wesentlichen Ergebnisse

1. Eine Entscheidung zu Gunsten einer flächendeckenden, getrennten Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle ist jedenfalls zur Zeit nicht verantwortbar. Recherchen des Bundes der Steuerzahler haben ergeben, daß insbesondere keine gesicherten Erkenntnisse darüber vorliegen, welche Verwertungsprodukte nach Art und Menge anfallen würden und ob die Verwertungsprodukte im Hinblick auf die verschärften Grenzwerte der Bio-Abfallverordnung in ökologischer Hinsicht überhaupt auf Böden aufgebracht werden können. Es widerspräche einer rationalen Abfallpolitik, die mit einer flächendeckenden, getrennten Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle notwendigerweise einhergehenden Kosten- und Gebührensteigerung in Kauf zu nehmen, wenn nicht aufgrund gesicherter Erkenntnisse definitiv ausgeschlossen werden kann, daß im Ergebnis unverkäufliche und/oder aus Sicht der Bio-Abfallverordnung ökologisch bedenkliche Verwertungsprodukte kostenträchtig hergestellt werden.
2. Die Vorschriften der §§ 4 a Abs. 1 (Getrennthaltung), 4 a Abs. 2 (Schaffung der Möglichkeit, die Beseitigung verwertbarer Abfälle behördlich anzuordnen) und 5 Abs. 5 (Konkretisierung des öffentlichen Interesses im Sinne der §§ 13 Abs. 1 Satz 2, 16 Abs. 2, 17 Abs. 3, 18 Abs. 2 KrW-/AbfG) widersprechen in

mehrfacher Hinsicht den Intentionen des Bundesgesetzgebers. Zum Teil gehen die Vorschriften über die Anforderungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes hinaus. Zum Teil laufen sie den bundesrechtlichen Zielvorgaben zuwider.

3. Die Beschränkungen, die § 9 Abs. 1 a Sätze 3 und 4 den privaten Haushalten hinsichtlich der Abfälle zur Verwertung auferlegt, widerspricht nach Auffassung des Bundes der Steuerzahler gleichfalls den bundesrechtlichen Vorgaben. Im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz ist nicht vorgesehen, daß den privaten Haushalten nur die Verwertung der biogenen Abfälle erlaubt sein soll, noch wird im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz der Ort der Verwertung vorgeschrieben, noch wird angeordnet, daß die privaten Haushalte ausschließlich "in Person" verwerten, d.h. sich keines Erfüllungsgehilfen bedienen dürfen. Die Restriktionen widersprechen dem Anliegen des Bundesgesetzgebers, die Kreislaufwirtschaft durch die Beschränkung von Überlassungspflichten auf dem Bereich der notwendigen Daseinsvorsorge und durch Schaffung von Motivationsansätzen sowie Freiräumen für Eigeninitiativen zu fördern.
4. Auch im Zusammenhang mit der Regelung des § 9 Abs. 1 a Sätze 5 und 6 ist der Bund der Steuerzahler der Auffassung, daß der Gestaltungsspielraum, den das Bundesrecht dem Landesgesetzgeber läßt, überschritten wird.
5. Besonders kritikwürdig sind die abgabenrechtlichen Regelungen des § 9 Abs. 2 Sätze 1 und 5, insbesondere das Vorhaben, die sogenannte Quersubventionierung der Bio-Tonne zuzulassen. Die Regelung hat zur Folge, daß das zu zahlende Entgelt die durch §§ 4 Abs. 2, 6 Abs. 3 KAG NW gezogenen Grenzen überschreitet. Ein Teil wird voraussetzungslos und zusätzlich geschuldet und erfüllt somit die klassischen Merkmale einer Steuer. Selbst wenn die Verwaltungsgerichtsbarkeit das Entgelt insgesamt noch als Gebühr ansehen wird, ist sie gleichwohl aus Gründen des Gleichheitssatzes und des Äquivalenzprinzips in verfassungsrechtlicher Hinsicht bedenklich.

Wird das Entgelt letztlich insgesamt als Steuer qualifiziert, stehen bislang noch nicht geklärte finanzverfassungsrechtliche Fragen zur Debatte.

Ist das Entgelt auch keine Steuer, liegt eine "sonstige Abgabe" im Sinne des § 1 Abs. 3 KAG NW vor, für die die §§ 2 bis 11 KAG NW unmittelbar nicht gelten. Als Sonderabgabe wäre die "sonstige Abgabe" ohnehin nur als seltene Ausnahme unter engen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen zulässig. Unabhängig davon müsste sich eine "sonstige Abgabe" auch am Gleichheitssatz und am Äquivalenzprinzip messen lassen.

In allen Fällen bestehen erhebliche Zweifel, ob die beabsichtigte Neuregelung rechtlich zulässig ist.

III. Einzelne Vorschriften

1. Zu § 1 Abs. 1 Nr. 7

In der Gesetzesbegründung hierzu heißt es, daß eine flächendeckende, getrennte Erfassung und Verwertung von biogenen Abfällen für das ganze Land angestrebt werde.

Soll eine Kosten- und Gebührenexplosion vermieden werden, wenn die gesetzliche Vorgabe einer flächendeckenden, getrennten Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle umgesetzt wird, müssen nach Auffassung des Bundes der Steuerzahler bestimmte Voraussetzungen gegeben sein. Denn eine Verwertung um jeden Preis, d.h. die Ergreifung von Maßnahmen zur Herstellung unverkäuflicher und/oder ggf. ökologisch bedenklicher Endprodukte ist wirtschaftlich nicht nur unsinnig, sondern dürfte darüber hinaus verfassungswidrig sein. Nach Auffassung des Bundes der Steuerzahler hängt eine verantwortungsbewußte Entscheidung zu Gunsten einer flächendeckenden, getrennten Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle von der Beantwortung folgender Fragen ab:

- Liegen gesicherte Erkenntnisse vor, welche Menge verwertbarer biogener Abfälle im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 7 bei einer flächendeckenden Erfassung überhaupt anfallen?

- Gibt es gesicherte Erkenntnisse, welche Endprodukte nach Art und Mengen nach einer Behandlung der flächendeckend erfaßten verwertbaren biogenen Abfälle übrigbleiben?
- Gibt es gesicherte Erkenntnisse darüber, ob es für die Endprodukte einen Markt gibt oder ob ein Markt geschaffen werden kann, auf dem sie zu halbwegs kostendeckenden Preisen abgesetzt werden können?
- Ist sichergestellt, daß die Menge der anfallenden Endprodukte unter ökologischen Gesichtspunkten (z.B. Bodenschutz, Gewässerschutz) überhaupt aufgebracht werden kann?

Entsprechende Fragen hat der Bund der Steuerzahler an diverse Umweltorganisationen, öffentliche Stellen und wissenschaftliche Institute gestellt. Das Öko-Institut in Freiburg, das Institut für angewandte Innovationsforschung e.V. an der Ruhr-Universität Bochum konnten die Fragen nicht beantworten. Vom Bund für Umwelt und Naturschutz, der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall, dem Bundesumweltamt und weiteren Stellen haben wir bis zur Fertigstellung dieser Stellungnahme keine Antwort erhalten.

Der Naturschutzbund Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V., hat mitgeteilt, daß keine Untersuchung zu den Kosten einer flächendeckenden Erfassung und Verwertung der Bio-Abfälle vorliege. Hinsichtlich der Menge der anfallenden Endprodukte sei ein Erfassungs- und Gebührenkonzept erforderlich, das die Eigenkompostierung fördere, um so eine Mengenbegrenzung zu erreichen. Probleme, die anfallenden Kompostmengen abzusetzen, werden bei entsprechender Qualität des Kompostes unter Hinweis auf einen Beitrag aus dem Jahre 1995 nicht gesehen. Wegen der Bioabfallverordnung ist aber gerade die Qualität des Kompostes entscheidend für seine Absetzbarkeit.

Das Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (MURL) hat am 4.9.1998 mitgeteilt, daß dem MURL zur Zeit keine Untersuchungen zu den gestellten Fragen vorlägen. Das Ministerium habe jedoch Anfang des Jahres beim INFA-Institut an der FH Münster/ Lehrstuhl: Prof. Gallenkemper ein Gutachten in Auftrag gegeben, das voraussichtlich Anfang 1999 vorgelegt werde. Die Vergabe des Gutachtauftrags sei freihändig erfolgt, da das MURL in der Vergangenheit bereits mehrfach mit dem Institut zusammengearbeitet und hierbei gute Erfahrungen gemacht habe. Das Institut sei mit dem Thema vertraut.

Auch wenn das in Auftrag gegebene Gutachten nicht nur eine Art "Gleichwertigkeitsnachweis" erbringen soll, daß die mechanisch-biologische Abfallbehandlung eine dauerhafte Alternative zur Müllverbrennung darstellt, weil das Schutzniveau der TASI insgesamt erreicht wird, steht fest, daß gesicherte Erkenntnisse, die dem Landtag eine verantwortungsbewußte Entscheidung in der Sache erst ermöglichen, nicht vorhanden sind. Allenfalls kann als gesichert gelten, daß die Kompostmengen bei einer flächendeckenden, getrennten Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle drastisch steigen werden. Hinzu kommt, daß zusätzliche Mengen infolge der novellierten Verpackungsverordnung vom 21.8.98 (VerpackV) anfallen können. Denn Kunststoffverpackungen, die überwiegend aus biologisch abbaubaren Werkstoffen auf der Basis nachwachsender Rohstoffe hergestellt und deren sämtliche Bestandteile kompostierbar sind, müssen nach § 16 Abs. 2 VerpackV unter bestimmten Voraussetzungen nicht mehr wie bislang über das Duale System Deutschland (DSD) entsorgt werden, sondern können in die Kompostierung gehen.

Hinsichtlich der Absatzchancen des Kompostes enthält der "Bericht zur restriktiven Bedarfsprüfung für die Siedlungsabfallentsorgung", Mai 1996, einige, wenig ermutigende Angaben. Bereits nach dem damaligen Anlagenplanungsstand für Kompostanlagen, d.h. ohne eine flächendeckende, getrennte Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle und ohne eine Kompostierung von Kunststoffabfällen auf der Basis nachwachsender Rohstoffe, wurde eine Kompostmenge von ca. 600.000 t prognostiziert.

Selbst für diese Menge wurden die Absatzmöglichkeiten in der Landwirtschaft als begrenzt eingestuft. Darüber hinaus soll es bereits für die seinerzeit anfallenden Mengen im Regierungsbezirk Düsseldorf Absatzprobleme gegeben haben.

Die offensichtlich bereits damals bestehenden Absatzprobleme werden sich auch ohne Mengensteigerung infolge der Bio-Abfallverordnung noch verschärfen, zumal die Bundesregierung am 24.8.1998 im Vergleich zum Entwurf vom 6.11.1997 noch strengere Grenzwerte verabschiedet hat. Auf die gemeinsame Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen und des Bundes der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V. zum Entwurf der Bio-Abfallverordnung, die dieser Stellungnahme als Anlage beigefügt ist, wird zur Vermeidung von Wiederholungen hingewiesen.

Folgender Widerspruch ist also festzuhalten:

- Auf der einen Seite verfolgt die Novelle zum Landesabfallgesetz das Ziel, durch die flächendeckende, getrennte Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle die auf land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen aufzubringenden Kompostmengen drastisch zu steigern. Eine weitere Mengensteigerung ist infolge der Verpackungsverordnung absehbar.
- Auf der anderen Seite werden, wenn überhaupt ein nennenswerter Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann, die Absatzchancen des Kompostes zu halbwegs kostendeckenden Preisen durch die strengen Grenzwerte der Bio-Abfallverordnung und den erheblichen bürokratischen Aufwand bei der Aufbringung von Kompost auf landwirtschaftlichen Flächen massiv beeinträchtigt.

Es kann nicht ernsthaft bezweifelt werden, daß eine flächendeckende, getrennte Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle durch die von der Bundesregierung verabschiedeten verschärften Grenzwerte endgültig zur Disposition gestellt worden ist. Die Intention der Novelle zum Landesabfallgesetz, für das ganze Land Nordrhein-Westfalen die flächendeckende,

getrennte Erfassung und Verwertung von biogenen Abfällen durchzuführen, läuft im Hinblick auf die verschärfte Bio-Abfallverordnung darauf hinaus, daß den Bürgerinnen und Bürgern eine Kosten- und damit Gebührenexplosion zugemutet wird, nur weil ggf. unverkäufliche und/oder aus Sicht der Bio-Abfallverordnung ökologisch bedenkliche Produkte hergestellt werden sollen.

Eine Kosten- und Gebührenexplosion ist aus folgenden Gründen unausweichlich:

Das Ziel einer flächendeckenden, getrennten Erfassung der biogenen Abfälle macht jedenfalls für die Selbstkompostierer wegen der sogenannten "problematischen" biogenen Abfälle, wie gekochte Speisereste, Fleisch- und Fischabfälle usw., zusätzliche Erfassungssysteme erforderlich, wenn diese Problemabfälle nicht über die Restmülltonne erfaßt werden sollen. Das OVG Münster hat im Urteil vom 10.8.1998 - 22 A 5429/96 - unmißverständlich klargestellt, daß Eigenkompostierer nur wegen der "problematischen" biogenen Abfälle nicht zwangsweise an das System der Bio-Tonne angeschlossen werden dürfen. Statt dessen komme eine gesonderte Erfassung dieser Abfälle, sei es durch besondere Abfalltüten, sei es durch zentral bereitgestellte Container in Betracht.

Werden die "problematischen" Bio-Abfälle aber über die Restmülltonne erfaßt, und sollen sie trotzdem nicht beseitigt, sondern verwertet werden, müssen zusätzliche Anlagen der mechanisch-biologischen Abfallbehandlung (MBA) errichtet werden, die nach einer Studie des Umweltbundesamtes Wien einen "hohen technischen Aufwand zur Abluftreinigung" notwendig machen und nach dem vorliegenden Entwurf der Biostoffverordnung auch unter arbeitsschutzrechtlichen Gesichtspunkten voraussichtlich äußerst kostenträchtig sein werden.

Ein weiteres kommt hinzu, wenn sich herausstellen wird, daß ein erheblicher finanzieller Aufwand betrieben worden ist, der im Ergebnis nur zu weitgehend unverkäuflichen und/oder aus Sicht der Bio-Abfallverordnung ökologisch problematischen Verwertungsprodukten geführt hat. Niemand

kann guten Gewissens ausschließen, daß nicht früher oder später Stimmen laut werden, die fordern, den Absatz der unverkäuflichen Mengen durch finanzielle Anreize zu stimulieren. Hierfür werden dann sicherlich wieder die Gebührenzahler in die Pflicht genommen.

Helfen aber finanzielle Anreize nicht weiter, weil eine Aufbringung wegen der strengen Grenzwerte der Bio-Abfallverordnung nicht in Betracht kommt, bleibt als Ausweg praktisch nur übrig, die mit erheblichem finanziellen Aufwand hergestellten Komposte zu verbrennen, weil eine Ablagerung auf Deponien unzulässig ist. Folglich werden die Gebührenzahler ein viertes Mal zur Kasse gebeten.

Um das Bild abzurunden, sei darauf hingewiesen, daß es irreführend ist, wenn in der Öffentlichkeit hohe Beseitigungskosten, insbesondere hohe Verbrennungsentgelte, niedrigeren Verwertungskosten gegenübergestellt werden und mit diesem Vergleich die Behauptung begründet wird, die Verwertung komme dem Gebührenzahler billiger zu stehen als die Beseitigung. Die zum Teil exorbitante Höhe etwa der Verbrennungsentgelte hängt nicht nur davon ab, daß in erheblichem Umfang Müllmengen aus dem gewerblichen Bereich weggebrochen sind. Auch Abfallmengen aus den privaten Haushalten sind u.a. durch die VerpackVO a.F. vom 12.6.91 in großem Umfang den Beseitigungsanlagen entzogen worden. Die Pflichterfassungsquote belief sich auf ca. 24 Gewichtsprozent. Der z.T. drastische Mengenrückgang hat aber keineswegs zu einem Rückgang der Beseitigungskosten geführt. Wegen des hohen Fixkostenanteils von bis zu 90 % der Gesamtkosten haben sinkende Müllmengen vielmehr höhere Stückkosten zur Folge. Werden die biogenen Abfälle flächendeckend, getrennt erfaßt und verwertet, verringert sich die Menge der zu beseitigenden Abfälle aus den Privathaushalten zusätzlich mit der Folge eines weiteren Anstiegs der Abfallbeseitigungsgebühren pro Maßstabseinheit.

Tatsächlich ist es also so, daß das vorhandene System der Abfallbeseitigung und damit die Restmülltonne verteuert wird, weil zusätzlich mit erheblichem finanziellen Aufwand die biogenen Abfälle flächendeckend, getrennt erfaßt und verwertet werden, um Produkte herzustellen, die - um das noch einmal zu betonen -, ggf. unverkäuflich sind und/oder aus Sicht

der Bio-Abfallverordnung aus ökologischen Gründen nicht aufgebracht werden dürfen. Darüber hinaus besteht die Gefahr, daß die Gebührenzahler ein drittes und/oder ein viertes Mal zur Kasse gebeten werden, sei es, weil der Absatz der Verwertungsprodukte finanziell gefördert wird, sei es, daß das Endprodukt mangels Brauchbarkeit letztlich wieder dem System der Abfallbeseitigung zuzuführen ist. Die Absurdität und Sinnlosigkeit eines solchen Systems der Abfallwirtschaft wäre nicht zu überbieten.

Mangels hinreichend gesicherter Entscheidungsgrundlagen kann niemand garantieren, daß das geschilderte Szenario nicht ganz oder teilweise Realität wird. Trifft ein, was befürchtet werden muß, wird den Gebührenzahlern nicht nur ein schwerer wirtschaftlicher Schaden zugefügt, sondern auch der Umweltschutzgedanke nachhaltig beeinträchtigt. Denn eine "Verwertung um jeden Preis" wird zu Recht von der Mehrheit der Bevölkerung nicht mitgetragen. Umweltschutz findet beim Bürger noch hohe Akzeptanz. Führen Konzepte jedoch zu unververtretbaren Gebühren und dem Bürger nicht zu vermittelnden Folgen, wie z.B. Verbrennung teuer hergestellter Komposte, wird der Bürger zunehmend Umweltschutz auch in anderen Bereichen ablehnen.

Eine Entscheidung des Landtags zu Gunsten einer flächendeckenden, getrennten Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle ist jedenfalls zur Zeit nicht verantwortbar. Denn die Gefahr, daß die Weichen falsch gestellt werden, liegt auf der Hand.

2. Zu § 4 a Abs. 1

In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu, daß die §§ 5 Abs. 4 Satz 2 und 11 Abs. 2 KrW-/AbfG voraussetzten, daß Abfälle zur Beseitigung und Abfälle zur Verwertung in der Regel getrennt zu halten seien. Mit der Formulierung in § 4 a Abs. 1 KrW-/AbfG werde dem Getrennthaltungsverbot deutlich Geltung verschafft.

Zuzustimmen ist, daß sich die Pflicht zur Getrennthaltung von Abfällen zur Beseitigung und Abfällen zur Verwertung bereits aus dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz ergibt. Die Vorschrift des § 4 a Abs. 1 geht aber über die bundesrechtlichen Vorgaben hinaus. Die Pflicht, Abfälle getrennt zu halten und zu behandeln, steht für die Abfälle zur Verwertung nach § 5 Abs. 2 Satz 4 KrW-/AbfG und für die Abfälle zur Beseitigung nach § 11 Abs. 2 KrW-/AbfG unter dem Vorbehalt der Erforderlichkeit. Dieser Vorbehalt wirft die Frage auf, welche Pflichten der §§ 4, 5 und 10 KrW-/ AbfG eine Getrennthaltung voraussetzen.

Letztlich dienen die Gebote der Getrennthaltung und Behandlung allgemein der Erfüllung der Grundpflichten zur Verwertung oder Beseitigung der Abfälle. Aber nicht jede noch so geringfügige Vermischung von Abfällen zur Verwertung mit Abfällen zur Beseitigung führt zwangsläufig dazu, daß die Grundpflichten nicht mehr ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit eingehalten werden können. Entscheidend ist, welche Abfallarten anfallen. Ist es nach der Art der Abfälle weiterhin möglich, nach einer Sortierung des "Gemisches" Abfälle zur Verwertung einer stofflichen oder energetischen Verwertung zuzuführen und Abfälle zur Beseitigung bestimmungsgemäß dauerhaft von der Kreislaufwirtschaft auszuschließen, kann von einer Erforderlichkeit der Getrennthaltung zum Zwecke der Einhaltung abfallwirtschaftlichen Grundpflichten keine Rede sein.

Um einen Widerspruch zu den bundesrechtlichen Vorgaben zu vermeiden, regt der Bund der Steuerzahler an, § 4 a Abs. 1 KrW-/AbfG entsprechend zu präzisieren.

Die uneingeschränkte Getrennthaltung von Abfällen ist auch nicht zur Vermeidung von Scheinverwertungen erforderlich. Zur Abgrenzung der Abfälle zur Beseitigung von den Abfällen zur Verwertung hat das OVG Münster erst jüngst herausgestellt - Urteil vom 22.6.1998, Az.: 20 B 1424/97 -, daß es nicht auf die bloße Verwertungsabsicht, sondern auf die Tatsache der Verwertung ankomme. Die bloße Möglichkeit späterer Verwertung reiche deshalb nicht aus, um einen Abfall zum Abfall zur Verwer-

tung zu machen. Vielmehr sei erforderlich, daß der Abfallbesitzer/-erzeuger konkrete Verwertungsmaßnahmen benenne oder zumindest die Möglichkeit einer zeitnahen Verwertung substantiiert, d.h. schlüssig und nachvollziehbar, aufzeige.

3. Zu § 4 a Abs. 2

Mit der Regelung des § 4 a Abs. 2 KrW-/AbfG soll der zuständigen Landesbehörde die Möglichkeit eröffnet werden, die notwendigen Anordnungen zu treffen, um dem Abfallbesitzer den Weg in die Beseitigung vorzugeben, wenn feststehe, daß dies gegenüber der Verwertung die umweltverträglichere Lösung darstelle. Der Bundesgesetzgeber habe im Zeitpunkt der Beratung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes nicht voraussehen können, daß den steigenden Anforderungen an Deponien und Abfallbehandlungsanlagen Abfälle in verstärktem Umfang den Weg einer ökologisch minderwertigen, aber kostengünstigeren Verwertung, bis hin zum sogenannten Downcycling nähmen. Durch Einführung einer behördlichen Befugnis, in diesem Fall dem Abfallbesitzer den Weg in eine umweltverträglichere Beseitigung für seine Abfälle vorzugeben, solle diese Lücke im Bundesrecht geschlossen werden.

Der Bund der Steuerzahler hat erhebliche Zweifel, ob eine Lücke im Bundesrecht tatsächlich vorliegt. Der Bundesgesetzgeber hat sehr wohl die Gefahr eines Downcyclings gesehen. Deshalb wird in § 5 Abs. 2 Satz 3 KrW-/AbfG angeordnet, daß eine der Art und Beschaffenheit des Abfalls entsprechende hochwertige Verwertung anzustreben ist. Es ist im Rahmen der Entstehung dieser Vorschrift davon die Rede gewesen, daß hiermit einem sogenannten Downcycling, also einer fortschreitenden Verschlechterung der Verwertungsprodukte, mit zunehmender Dauer des Verwertungskreislaufes entgegengewirkt werden sollte.

Trotzdem hat es der Bundesgesetzgeber bei der Verwertungsbefugnis belassen, wenn die Beseitigung im Vergleich zur Verwertung die umweltverträglichere Lösung darstellt. Weder dem Wortlaut des § 5 Abs. 5 KrW-/AbfG noch aus dem Zusammenhang mit § 5 Abs. 2 KrW-/AbfG kann eine Rechtspflicht zur Beseitigung entnommen werden. Entfällt nur der Vorrang

der Verwertung, stehen Beseitigung und Verwertung gleichrangig nebeneinander. Dies hat zur Folge, daß der Abfallbesitzer/-erzeuger die Abfälle verwerten darf, er also ein Wahlrecht hat, obwohl die Beseitigung die umweltverträglichere Lösung ist, vorausgesetzt, die Anforderungen des § 5 Abs. 3 KrW-/AbfG bleiben gewahrt. Das heißt also, daß der Bundesgesetzgeber dem Verantwortlichen ebenso wie unter der Geltung des früheren Abfallgesetzes ein Wahlrecht einräumt, ob er verwertet oder beseitigt. Dieses kraft Bundesrecht bestehende Wahlrecht kann durch landesrechtliche Regelungen nicht eingeschränkt werden. Für diese Sichtweise sprechen auch die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichtes in den Urteilen vom 7.5.1998 - 2 BvR 1876/91, 2 BvR 1083/92 u.a. (NJW 1998/2346 ff; im Ergebnis ebenso Urteile vom 7.5.1998 - 2 BvR 1991/95, 2004/95 - NJW 1998/2341 ff). Danach dürfen landes- und kommunalrechtliche Regelungen keine Lenkungswirkung entfalten, die einem bundesrechtlichen Konzept zuwiderlaufen. Es ist daher zweifelhaft, ob § 4 a Abs. 2 KrW-/AbfG mit höherrangigem Recht in Einklang steht.

4. Zu § 5 Abs. 5

Hierdurch soll der Begriff der überwiegenden öffentlichen Interessen im Sinne der §§ 13 Abs. 1 Satz 2, 16 Abs. 2, 17 Abs. 3, 18 Abs. 2 KrW-/AbfG dahingehend konkretisiert werden, daß solche überwiegenden öffentlichen Interessen einer Übertragung von Pflichten bzw. der Beseitigung in eigenen Anlagen entgegenstehen, wenn hierdurch die Entsorgungssicherheit beeinträchtigt werde. Letzteres könne insbesondere dann der Fall sein, wenn der Bestand oder die Funktionstüchtigkeit von Abfallentsorgungsanlagen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger wegen einer Eigenentsorgung im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG oder einer Pflichtenübertragung auf Dritte, Verbände oder Einrichtungen der Selbstverwaltungskörperschaften der Wirtschaft gefährdet würden.

Es ist unbestreitbar, daß nach der geltenden Rechtslage die Sicherung des Bestandes einer öffentlichen Entsorgungseinrichtung, deren Fortbestehen und Funktionsfähigkeit aus den in § 1 KrW-/AbfG benannten Gründen erforderlich ist, m.a.W. die Entsorgungssicherheit als öffentliches Interesse in Betracht kommt. Im Kern geht es allerdings weniger um

den Bestand oder die Funktionsfähigkeit, sondern um die wirtschaftliche Auslastung, d.h. um einen möglichst hohen Auslastungsgrad und eine zumutbare Gebührenhöhe.

Der Bund der Steuerzahler kann ein gewisses Verständnis für diese Regelung nicht leugnen. Dieses ergibt sich nicht zuletzt aus der Überlegung heraus, daß die vorhandenen Anlagen für Abfälle aus privaten Haushalten und Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen gleichermaßen geplant und gebaut worden sind. Der Wegfall der Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen führt zu "Auslastungsproblemen" und gefährdet die Wirtschaftlichkeit der vorhandenen Anlage, wenn nicht die höheren Stückkosten den privaten Haushalten angelastet werden. Es geht aber nicht an, daß die privaten Haushalte auch den Teil der Kosten bezahlen, die auf für Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen geplante und gebaute Entsorgungskapazitäten entfallen. Eine verursachungsgerechte Kostenverteilung schließt aus, die privaten Haushalte die Zeche dafür zahlen zu lassen, für die ein ganz anderer Personenkreis plangemäß einzustehen hat.

Trotzdem erscheint die Vorschrift im Hinblick auf die Eigenbeseitigung bedenklich. Im Gegensatz zum früheren Recht ist nach dem Regelungsgehalt des § 11 Abs. 1 KrW-/AbfG die Beseitigungspflicht der Erzeuger und Besitzer von Abfällen der Regelfall, während die Entsorgungspflicht der öffentlich-rechtlichen Körperschaften jedenfalls für die Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushalten die Ausnahme darstellt, es sei denn, die Rückausnahme, das überwiegende öffentliche Interessen eine Überlassung erfordern, greift ein. Diese Rückausnahme wird durch die beabsichtigte Regelung des § 5 Abs. 5 selbst gegenüber demjenigen Besitzer oder Erzeuger zur Regel gemacht, der seiner Pflicht zur Eigenentsorgung dadurch nachkommt, daß er die Abfälle in eigenen Anlagen entsprechend den Vorgaben der §§ 10, 12 KrW-/AbfG beseitigt, wenn er trotzdem überlassungspflichtig sein soll. Dadurch wird die von § 11 Abs. 1 KrW-/AbfG vorgenommene neue Aufgabenverteilung auf den Kopf gestellt, die Aufgabenverteilung nach dem früheren Abfallgesetz durch die Hintertür wieder hergestellt.

Die mit der Regelung intendierte generelle Überlassungspflicht auch bezüglich der Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen kollidiert mit dem Ziel, das bundesrechtlich durch die Verlagerung zu mehr privater Verantwortung verfolgt wird. Der Bundesgesetzgeber hat erklärtermaßen gerade die Erzeuger oder Besitzer von gewerblichen und industriellen Abfällen in die Pflicht genommen, um sie vorrangig zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen zu veranlassen.

Diese Intention des Gesetzgebers wird beeinträchtigt, weil sich jedem Besitzer oder Erzeuger von Abfällen die Frage aufdrängen muß, warum er in eigene Beseitigungsanlagen investieren soll, wenn er trotzdem gezwungen werden kann, die öffentliche Beseitigungsanlage zu benutzen. Also besteht die Tendenz, daß die aus bundesrechtlicher Sicht gewollten Vermeidungs- und Verwertungsmaßnahmen unterbleiben. Dies gilt um so mehr, als mittlerweile allenthalben bekannt ist, daß die Höhe der für die zwangsweise Benutzung der öffentlichen Beseitigungsanlagen zu zahlenden Gebühren durch eine Verringerung der zu beseitigenden Abfallmengen allenfalls marginal beeinflußt werden kann. Es sei hier noch einmal wiederholt, daß die Gebührenhöhe wesentlich durch die bis zu 90 % der Gesamtkosten ausmachenden Fixkosten bestimmt wird, es also wegen des hohen Fixkostenblocks relativ gleichgültig ist, ob der Besitzer oder Erzeuger größere oder geringere Mengen anliefert. Die Folge wird sein, daß Vermeidungs- und Verwertungspotentiale entgegen dem mit der Eigenbeseitigung als Regelfall verbundenen Ziel nicht ausgeschöpft werden und dadurch den bundesrechtlichen Zielvorgaben zuwider größere Mengenströme hin zu den Beseitigungsanlagen geleitet werden. Es ist daher nicht von der Hand zu weisen, daß die beabsichtigte landesrechtliche Regelung im Widerspruch zur Konzeption des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes steht. Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes vom 7.5.1998 folgt jedoch, daß landesgesetzliche Regelungen mit den Regelungsansätzen des Bundesgesetzes kongruent sein müssen. Eine landesrechtliche Regelung darf keine Wirkungen entfalten, die der bundesrechtlichen Konzeption zuwider laufen. Folglich ist der geänderte § 5 Abs. 5 aus verfassungsrechtlicher Sicht bedenklich.

5. Zu § 9 Abs. 1 a Satz 3 und 4

Hierdurch soll nach der Begründung klargestellt werden, daß die privaten Haushalte verpflichtet werden können, alle Abfälle den entsorgungspflichtigen Körperschaften zu überlassen, soweit nicht eine ordnungsgemäße und schadlose Eigenverwertung von Abfällen nachgewiesen werde. Eine zulässige Verwertung könne nur vorliegen, wenn sie vom Abfallbesitzer selbst auf dem an die öffentliche Abfallentsorgung angeschlossenen Grundstück stattfindet.

Durch diese Regelung wird die Verwertungsbefugnis der privaten Haushalte in dreierlei Hinsicht eingeschränkt:

- Erstens wird die Verwertungsbefugnis der privaten Haushalte praktisch auf die biogenen Abfälle beschränkt.
- Die privaten Haushalte sollen zweitens die biogenen Abfälle nur im "eigenen Komposthaufen", der sich darüber hinaus gerade auf dem angeschlossenen Grundstück befinden muß, verwerten dürfen.
- Hieraus folgt notwendigerweise drittens, daß eine Verwertung anderer verwertbarer Abfälle durch Einschaltung eines Erfüllungsgehilfen ausgeschlossen wird.

Auch diese Regelung widerspricht nach Auffassung des Bundes der Steuerzahler den bundesrechtlichen Vorgaben. Sie ist vom Wortlaut des § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG nicht gedeckt.

Hätte der Gesetzgeber die Verwertungsbefugnis nur auf eine ganz bestimmte Art von Abfällen, die ihrer Beschaffenheit nach verwertbar sind, d.h. auf die biogenen Abfälle beschränken wollen, hätte er dies ohne weiteres z.B. mit der Formulierung "..., soweit sie zu einer Verwertung der biogenen Abfälle nicht in der Lage sind ..." zum Ausdruck bringen können. Hätte der Bundesgesetzgeber ferner auch den Ort der Verwertung verbindlich vorgeschrieben, also z.B. auch den von zwei Nachbarn gemein-

sam auf einem Grundstück angelegten Komposthaufen für unzulässig erklären wollen, hätte er dies mit der Formulierung "..., soweit sie zu einer Verwertung der biogenen Abfälle in eigenen Kompostierungsanlagen auf dem angeschlossenen Grundstück nicht in der Lage sind ..." zum Ausdruck bringen können.

§ 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG differenziert aber gerade nicht zwischen biogenen Abfällen und sonstigen verwertbaren Abfallfraktionen und schreibt auch den Ort der Verwertung nicht vor. Somit ist das Tatbestandsmerkmal "..., soweit sie zu einer Verwertung nicht in der Lage sind..." so zu verstehen, daß eine Überlassungspflicht hinsichtlich sämtlicher Abfälle, die ihrer Beschaffenheit nach verwertbar sind, nicht besteht, sofern die Besitzer oder Erzeuger zu einer Verwertung in der Lage sind. Kommt es nach dem Gesetz auf den Ort der Verwertung dabei nicht an, sind die Erzeuger oder Besitzer von verwertbaren Abfällen auch dann zu einer Verwertung in der Lage, wenn sie sich dabei der Hilfe Dritter bedienen. Aus dem Wortlaut des § 13 Abs. 1 Satz KrW-/AbfG folgt nicht zwingend, daß eine Verwertung "in Person" des Besitzers oder Erzeugers erforderlich ist. Vielmehr ist auch eine Fremdverwertung in dem Sinne zulässig, daß ein Erfüllungsgehilfe eingeschaltet wird.

Gestützt wird diese Auffassung durch das Tatbestandsmerkmal des § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG "... oder diese nicht beabsichtigen". Dadurch wird den privaten Haushalten im Ergebnis ein Wahlrecht eingeräumt. Der Besitzer oder Erzeuger kann sich entscheiden, ob er überhaupt verwertet, welche Abfallfraktionen er verwertet, oder ob er nicht verwertet und den Abfall dem öffentlichen Entsorgungsträger überläßt. Dieses Wahlrecht würde praktisch leerlaufen, wenn dem Besitzer oder Erzeuger nur die Wahl verbliebe, ob er die biogenen Abfälle in eigener Person gerade auf dem angeschlossenen Grundstück verwertet oder dies bleiben läßt.

Durch das Tatbestandsmerkmal "... oder diese nicht beabsichtigen" wird im Ergebnis der Besitzer oder Erzeuger von der nach § 5 Abs. 2 KrW-/AbfG bestehenden Pflicht zur Selbstverwertung befreit (so ausdrücklich OVG Münster, Urteil vom 18.8.1998 - 22 A 5429/96 - Urteilsabdruck Seite 12). Macht er von dieser Befreiung aber keinen Gebrauch, sondern ent-

scheidet sich für die Selbstverwertung, muß es auch ihm überlassen bleiben, ob und welche Abfallfraktionen er wie verwertet, ob er "in Person" verwertet oder verwerten läßt oder die Abfälle den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern überläßt. Nur diese Sichtweise entspricht dem Anliegen des Bundesgesetzgebers, die Kreislaufwirtschaft durch die Beschränkung von Überlassungspflichten auf den Bereich der notwendigen Daseinsvorsorge und durch Schaffung von Motivationsansätzen sowie Freiräumen für Eigeninitiativen zu fördern.

Da laut OVG Münster der Vorrang der Selbstverwertung durch die Befreiung von der Pflicht zur Selbstverwertung unberührt bleibt, ist auch das Argument nicht richtig, daß eine Beauftragung Dritter nach § 16 Abs. 1 KrW-/AbfG durch private Haushalte allein schon deshalb nicht vorgesehen sei, weil in § 16 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG von den "zur Verwertung und Beseitigung Verpflichteten" die Rede sei, die Dritte beauftragen können und die privaten Haushalten zu diesem Personenkreis nicht gehörten. Machen private Haushalte von der Befreiung von der Pflicht zur Selbstverwertung keinen Gebrauch, gehören sie sehr wohl zu dem Kreis der "zur Verwertung und Beseitigung Verpflichteten".

Unzutreffend ist auch die Darstellung, daß die Regelung in § 13 Abs. 3 KrW-/AbfG völlig überflüssig wäre, wenn bereits nach § 13 Abs. 1 KrW-/AbfG die privaten Haushalte ihre Abfälle zur Verwertung auch an Dritte abgeben könnten, die nicht im Auftrag der abfallentsorgungspflichtigen Kommune tätig seien. Die Vorschrift hat sehr wohl einen eigenständigen Anwendungsbereich, wie sich gerade aus § 13 Abs. 3 Nr. 1 KrW-/AbfG ergibt. Danach besteht eine Überlassungspflicht nicht für Abfälle, die einer Rücknahme- oder Rückgabepflicht aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 24 unterliegen. Hierzu zählen auch die der Verpackungsverordnung vom 21.8.1998 unterfallenden Abfälle. Die Verpackungsverordnung kennt nur Rücknahmepflichten, aber keine an die Abfallbesitzer gerichtete Rückgabepflichten bzw. Überlassungspflichten. Die allgemeine Überlassungspflicht nach § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger wird nicht durch eine spezielle Überlassungspflicht an die Hersteller oder die Vertreiber im Sinne des § 3 Abs. 7, 8 VerpackV verdrängt.

Ist der Abfallbesitzer daher einerseits nicht verpflichtet, die Abfälle an den Hersteller oder den Vertreiber zurückzugeben, kann oder will er aber andererseits die Abfälle auch nicht selbst verwerten, greift zwangsläufig die Überlassungspflicht nach § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG ein, es sei denn, der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger hat die Entsorgung gemäß § 15 Abs. 3 KrW-/AbfG ausgeschlossen. Ist ein Ausschluß nach § 15 Abs. 3 KrW-/AbfG aber nicht gegeben, und kann oder will der Abfallbesitzer die Abfälle nicht selbst verwerten, bliebe es bei der Überlassungspflicht nach § 13 Abs. 1 Satz 1 KrW-/AbfG, wenn es die Befreiung gemäß § 13 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 KrW-/AbfG nicht gäbe. Die eigenständige Bedeutung der Vorschrift besteht also darin, daß dem Abfallbesitzer ein Wahlrecht eingeräumt wird, entweder die Abfälle an die Hersteller oder Vertreiber zurückzugeben oder dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen, wenn dieser - wie gesagt - die Entsorgung nicht gemäß § 15 Abs. 3 KrW-/AbfG ausgeschlossen hat.

Die von § 13 Abs. 3 Nm. 2 und 3 KrW-/AbfG erfaßten Stoffe waren bereits nach § 1 Abs. 3 Nrn. 6 und 7 AbfG dem Regime des Abfallrechts entzogen. § 13 Abs. 2 Nm. 3 KrW-/AbfG begründen also ebenso wie § 13 Abs. 3 Nr. 1 KrW-/AbfG ein Wahlrecht des Besitzers oder Erzeugers, die Abfälle Dritten oder dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß die beabsichtigte Regelung Buchstaben und Geist des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes widerspricht. Sie stellt sogar einen Rückschritt gegenüber der Rechtslage nach dem früheren Abfallgesetz dar. Es bestehen daher erhebliche Zweifel, ob die Vorschrift mit höherrangigem Recht vereinbar ist.

6. Zu § 9 Abs. 1 a Satz 5 und 6

Hierdurch soll klargestellt werden, daß aus Gründen der Vorsorge und der Entsorgungssicherheit grundsätzlich eine Abfallüberlassungspflicht nach § 13 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG auch für Gewerbe- und Industrieabfälle zur Beseitigung bestehe und nur in Ausnahmefällen die Überlassungspflicht für die Erzeuger und Besitzer von Abfällen aus anderen Herkunftsbe-
reichen als privaten Haushalten nicht gegeben sei.

Im Gegensatz zu § 9 Abs. 1 a Satz 3 wird in Übereinstimmung mit § 13 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG kein "Standortbezug" gefordert. Überhaupt stellt die bundesrechtliche Vorschrift keine Anforderungen an die räumliche Nähe einer "eigenen Anlage". Dies ergibt sich daraus, daß zwar in § 44 Abs. 1 KrW-/AbfG von "eigenen, in einem engen räumlichen und betrieblichen Zusammenhang stehenden Anlagen" die Rede ist, § 13 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG diese Beschränkung aber gerade nicht enthält. "Eigene Anlagen" können aus bundesrechtlicher Sicht also auch solche sein, die nicht in einem räumlichen und organisatorischen Zusammenhang mit dem Ort stehen, wo der Abfall anfällt.

Keine Stütze im Gesetz findet in § 13 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG auch die Annahme, daß die Beseitigungsanlage im Alleineigentum bzw. in der alleinigen Verfügungsgewalt des Abfallerzeugers oder Abfallbesitzers stehen muß. Es mag zwar zutreffend sein, daß von einer "eigenen Anlage" wohl noch keine Rede sein kann, wenn der Abfallbesitzer lediglich ein obligatorisches Nutzungsrecht an einer fremden Anlage dergestalt hat, seine Abfälle dort von dem Anlagenbetreiber beseitigen zu lassen (vgl. OVG Münster, Beschluß vom 25.6.1998 - Az.: 20 B 1424/97 - "Mitteilungen" NWStGB 16/1998, Nr. 480).

Hiervon zu unterscheiden ist aber, daß sich mehrere Abfallbesitzer oder Abfallerzeuger - ohne gleich einen Verband nach § 17 KrW-/AbfG zu bilden - zusammenschließen, um die Abfälle in einer gemeinschaftlich errichteten und betriebenen Anlage zu beseitigen. Von einem bloß obligatorischen Nutzungsrecht an einer fremden Anlage, wo die Abfälle von einem

Dritten beseitigt werden, ist ferner der Zusammenschluß mehrerer Abfallbesitzer und Abfallerzeuger zu unterscheiden, die eine fremde, z.B. "geleaste" Anlage in "eigener Regie" betreiben und sich dabei ggf. eines Erfüllungsgehilfen bedienen. Soweit bei solchen Konstellationen die gesetzlichen Vorgaben nach § 10 Abs. 4 KrW-/AbfG erfüllt werden, enthält das Bundesrecht keinerlei Anhaltspunkte dafür, daß ein gesellschaftsrechtlicher Zusammenschluß mehrerer Abfallbesitzer und Abfallerzeuger zum Zwecke des eigenverantwortlichen, gemeinschaftlichen Betriebs einer Beseitigungsanlage verhindert werden sollte.

Das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz zielt gerade mit Blick auf den gewerblichen Bereich darauf ab, marktwirtschaftliche Prinzipien zur Geltung zu bringen. Die landesrechtliche Regelung des § 9 Abs. 1 a Satz 5 KrW-/AbfG verhindert genau das. Der Gestaltungsspielraum, den das Bundesrecht dem Landesgesetzgeber läßt, wird überschritten. Jedenfalls bestehen erhebliche Zweifel, ob die Vorschrift den Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes entspricht.

Warum auch soll den Abfallbesitzern und Abfallerzeugern das verboten werden dürfen, was für die beseitigungspflichtigen Körperschaften mittlerweile ganz selbstverständlich ist, nämlich gemeinsam mit Dritten, z.B. privatwirtschaftlichen Unternehmen, eine Beseitigungsanlage zu betreiben. Wenn das bundesrechtliche Konzept der Abfallwirtschaft - wie das BVerfG in seinen Entscheidungen vom 7.5.1998 meint - auf Kooperation zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft angelegt ist, kann die Kooperation beseitigungspflichtiger Wirtschaftsunternehmen untereinander landesrechtlich nicht verboten werden. Es ist nicht ersichtlich, daß eine Kooperation mehrerer Erzeuger und Besitzer von Abfällen ausschließlich nach §§ 17 f KrW-/AbfG statthaft sein soll.

7. Zu § 9 Abs. 1 a Satz 7

Insoweit wird auf die Ausführungen zur lfd. Nr. 4 verwiesen.

8. Zu § 9 Abs. 2 Satz 1

Hierdurch soll klargestellt werden, daß es sich um eine Spezialregelung mit Vorrang gegenüber dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen handele. Es soll sichergestellt werden, daß die Festlegung der ansatzfähigen Kosten nicht im Lichte des Kommunalabgabengesetzes einschränkend ausgelegt werde und damit leerlaufe.

Die Vorschrift dürfte so zu verstehen sein, daß der bislang im Benutzungsgebührenrecht geltende betriebswirtschaftliche Kostenbegriff für den Bereich der Abfallwirtschaft weitgehend außer Kraft gesetzt werden soll, weil sämtliche Aufwendungen für ansetzbar erklärt werden. Unklar ist aber, ob das unter Berücksichtigung sämtlicher Aufwendungen zu zahlende Entgelt noch als Benutzungsgebühr oder schon als Steuer oder als "sonstige Abgabe" im Sinne des § 1 Abs. 3 KAG NW angesehen werden muß.

Bekanntermaßen definiert das Bundesverfassungsgericht eine Gebühr als eine öffentlich-rechtliche Geldleistung, die aus Anlaß individuell zurechenbarer öffentlicher Leistungen dem Gebührenschuldner durch eine öffentlich-rechtliche Norm oder sonstige hoheitliche Maßnahme auferlegt wird und dazu bestimmt ist, in Anknüpfung an diese Leistung deren Kosten ganz oder teilweise zu decken. Die besondere Zweckbestimmung der Gebühr liegt darin, Einnahmen zu erzielen, um die Kosten der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung ganz oder teilweise zu decken. Ihre besondere Zweckbestimmung, Einnahmen zu erzielen, um die Kosten der individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung ganz oder teilweise zu decken, unterscheidet die Gebühr von der Steuer (BVerfG, Beschluß vom 10.3.1998 - 1 BvR 178/97, NJW 1998, S. 2128).

Folglich besteht das charakteristische Merkmal einer die Gebührenerhebung rechtfertigenden individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung darin, daß einem von der Allgemeinheit abgegrenztem Personenkreis ein "vermögenswerter Vorteil" zugewendet wird. Allerdings haben nicht notwendigerweise sämtliche Aufwendungen für abfallwirtschaftliche Maßnahmen zur Folge, daß den Abfallbesitzern oder Abfallerzeugern in der

maßgeblichen Rechnungsperiode ein unmittelbarer oder mittelbarer "vermögenswerter Vorteil", der sich in Mark und Pfennig ausdrücken läßt, zugewendet wird. Insoweit kann das zu zahlende Entgelt auch nicht mehr der besonderen Zweckbestimmung dienen, die Kosten einer individuell zurechenbaren Leistung ganz oder teilweise zu decken. Ist das der Fall, wird über das Landesabfallgesetz eine neue "sonstige Abgabe" eingeführt, die sich aus gebührenrechtlichen und steuerrechtlichen Elementen zusammensetzt.

Wegen der im Gesetzentwurf vorgesehenen Sätze 5 und 6, die dem § 9 Abs. 2 LAbfG a.F. angefügt werden sollen, wird nach wie vor davon ausgegangen, daß die zu zahlende Abgabe eine Benutzungsgebühr nach Maßgabe der §§ 4 Abs. 2, 6 Abs. 3 KAG NW darstellen soll.

Es ist nach Einschätzung des Bundes der Steuerzahler völlig offen, ob die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung im Hinblick auf den vom BVerfG definierten Gebührenbegriff im Ergebnis tatsächlich alle Aufwendungen für abfallwirtschaftliche Maßnahmen als ansatzfähige Kosten akzeptieren, d.h. die Kombination aus gebührenrechtlichen und steuerrechtlichen Elementen insgesamt als Gebühr i.S.d. §§ 4 Abs. 2, 6 Abs. 3 KAG NW ansehen wird.

Geht die Rechtsprechung von einer Steuer aus, stellen sich verschiedene Fragen nach ihrer finanzverfassungsrechtlichen Zulässigkeit (vgl. insoweit BVerfG NJW 1998, S. 2346 ff, 2348). Wird die Abgabe nicht als Gebühr und auch nicht als Steuer qualifiziert, liegt eine "sonstige Abgabe" i.S.d. § 1 Abs. 3 KAG NW vor, für die nur die Anwendung der §§ 12 bis 22 a vorgeschrieben wird, die §§ 2 bis 11 KAG NW also nicht anwendbar sind. Gebührenrechtliche Prinzipien wären allenfalls über das LAbfG analog anwendbar. Die kommunalabgabenrechtlichen Folgen, die sich aus der beabsichtigten Neuregelung ergeben, sind nicht vorhersehbar.

9. Zu § 9 Abs. 2 Satz 5

Nach der Gesetzesbegründung soll durch den neuen Satz 5 festgelegt werden, daß bei der Ausgestaltung des Gebührenmaßstabes auch öffentliche Belange Berücksichtigung finden könnten und insoweit zur Sicherung einer geordneten Abfallentsorgung unabhängig von einer tatsächlichen Inanspruchnahme eine einheitliche Abfallgebühr für verschiedene Abfallentsorgungsleistungen zu erheben möglich ist oder bestimmte Entsorgungsleistungen, wie z.B. die Bio-Tonne, über die Einheitsgebühr für die Restmülltonne zu finanzieren ist. Die Regelung stelle damit sicher, daß auch diejenigen, die keine Bio-Tonne benutzen, im Interesse der Bestands- und Funktionserhaltung der kommunalen Bio-Abfallerfassung und -verwertung zu den Kosten der Bio-Tonne herangezogen werden könnten. Einen Gebührenabschlag für die praktizierte Eigenkompostierung schließe dies nicht aus.

Der Bund der Steuerzahler lehnt eine Quersubventionierung der Bio-Tonne strikt ab. Einheitsgebühren sind unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes ohnehin problematisch. Die Quersubventionierung bestimmter Teilleistungen wie Spergutentsorgung, Entsorgung von Elektrogeräten und Kühlschränken usw. über die für die Restmülltonne zu zahlenden Gebühren mag aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität noch akzeptabel sein, weil typischerweise jeder private Haushalt irgendwann einmal die bezeichneten Teilleistungen in Anspruch nehmen muß und in Anspruch nimmt.

Hieran zeigt sich auch das charakteristische Merkmal einer Quersubventionierung bestimmter Teilleistungen, die nach sachgerechten Kriterien mit der Hauptleistung "Restmülltonne" zu einem Leistungspaket "Abfallentsorgung" zusammengefaßt worden sind. Die Teilleistungen, die der Benutzer der Restmülltonne typischerweise - wenn auch nur gelegentlich - in Anspruch nimmt, werden aus dem Gebührenaufkommen für die Restmülltonne finanziert. Wegen dieser jederzeit möglichen und im Bedarfsfall stets erforderlichen Inanspruchnahme der Teilleistungen kann man sagen,

daß der Benutzer der Restmülltonne auch an die Erfassungs- und Entsorgungssysteme angeschlossen ist, die für die im Leistungspaket zusammengefaßten Teilleistungen wie Sperrmüllentsorgung usw. vorgehalten werden.

Die Rechtfertigung für die Finanzierung der Teilleistungen aus dem Gebührenaufkommen für die Restmülltonne kann also darin gesehen werden, daß der Benutzer der Restmülltonne, auch wenn er in der abzurechnenden Leistungsperiode z.B. keinen Sperrmüll hat, jedenfalls insoweit eine Leistung in Anspruch nimmt, als für ihn die entsprechenden Erfassungs- und Entsorgungssysteme, die er notwendigerweise im jederzeit möglichen Bedarfsfall in Anspruch nehmen muß, vorgehalten werden. Auch wenn der Benutzer der Restmülltonne in der abzurechnenden Leistungsperiode keinen Sperrmüll überläßt, kann trotzdem der Teil der für die Restmülltonne erhobenen Gebühr, der auf die Teilleistung "Sperrmüllentsorgung" entfällt als Gegenleistung dafür angesehen werden, daß der Entsorgungsträger Erfassungs- und Entsorgungssysteme vorhält und ihm allein dadurch Kosten entstehen, zumal aller Wahrscheinlichkeit nach er die Teilleistung "Sperrmüllbeseitigung" irgendwann in Anspruch nehmen wird.

Hierdurch unterscheidet sich das "Leistungspaket Abfallentsorgung" von der Teilleistung "Bio-Tonne". Der Unterschied besteht darin, daß bei vollständiger und ordnungsgemäßer Kompostierung sämtliche biogenen Abfälle zu Kompost verarbeitet werden und somit die Teilleistung "Bio-Tonne" auf Dauer nicht, d.h. niemals in Anspruch genommen wird. Im Gegensatz zum "Leistungspaket Abfallentsorgung" wird also über die Gebühr für die Restmülltonne die Teilleistung "Bio-Tonne" finanziert, die der Eigenkompostierer typischerweise gerade nicht, auch nicht gelegentlich, in Anspruch nimmt.

Da bei einer ordnungsgemäßen und vollständigen Kompostierung der biogenen Abfälle der Bedarfsfall, die vorgehaltenen Erfassungs- und Entsorgungssysteme in Anspruch nehmen zu müssen, auf Dauer ausgeschlossen ist, kann von einem Anschluß an die Systeme und damit von einer Inanspruchnahme wenigstens der Vorhalteleistungen keine Rede sein.

Festzuhalten ist also: Nur gelegentlich in Anspruch genommene Teilleistungen wie Sperrmüllentsorgung, Kühlgeräteentsorgung usw., die sachgerecht mit der Teilleistung "Restmülltonne" zu einem "Leistungspaket" zusammengefaßt worden sind, können grundsätzlich über eine einheitliche Gebühr für die Restmülltonne mitfinanziert werden, wenn nicht der Gleichheitssatz einer Querfinanzierung entgegensteht. Das aus finanzverfassungsrechtlicher Sicht für den Gebührenbegriff konstitutive Merkmal der "individuell zurechenbaren Leistung" kann im Hinblick auf die Vorhalteleistungen auch dann als erfüllt angesehen werden, wenn der Benutzer der Restmülltonne zur Zeit keinen Sperrmüll, kein Kühlgerät usw. zu entsorgen hat.

Demgegenüber liegt das Merkmal der "individuell zurechenbaren Leistung" nicht vor, wenn auf Dauer eine Inanspruchnahme der Teilleistung "Bio-Tonne" auch nicht in Gestalt der Vorhalteleistungen in Betracht kommt. Der Teil des zu zahlenden Entgeltes, der nicht die Kosten der Teilleistung "Restmülltonne" und die Kosten der ggf. damit zu einem Leistungspaket zusammengefaßten Teilleistungen abdeckt, wird somit voraussetzungslos und zusätzlich geschuldet, und zwar erklärtermaßen, um die Funktionsfähigkeit und den Bestand der kommunalen Bio-Abfallerfassungs- und -Verwertungssysteme aufrechtzuerhalten. Das Entgelt erfüllt insoweit die klassischen Merkmale einer Steuer und widerspricht damit von vornherein dem Gebührenbegriff.

Dies wirft unter dem Gesichtspunkt der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit eine ganze Reihe von Fragen auf, die in der Gesetzesbegründung mit keinem einzigen Wort angesprochen werden. Der bloße Hinweis auf die Rechtsprechung des Bayerischen VGH genügt nicht. Die kommunalabgabenrechtlichen Folgen sind - wie unter lfd. Nr. 8 dargestellt, nicht kalkulierbar.

Die Quersubventionierung der Bio-Tonne wirft nicht nur die Frage auf, ob die finanzverfassungsrechtlichen Schranken überschritten werden. Auch der Gleichheitssatz des Artikel 3 Grundgesetz und das Äquivalenzprinzip stehen zur Debatte. Beide bundesverfassungsrechtlichen Prinzipien binden den Landesgesetzgeber.

Bereits der zur Zeit geltende § 9 Abs. 2 LAbfG berührt aber schon die Grenzen des verfassungsrechtlich Zulässigen. Durch wiederholte Änderungen der Vorschrift ist die Rechtsprechung in der Vergangenheit mehrfach geändert und sind Kosten für ansatzfähig erklärt worden, denen keine Gegenleistung für die Gebührenzahler gegenüberstehen. Das sind vor allem die Kosten für die Beseitigung verbotswidriger Abfallablagerungen auf den der Allgemeinheit zugänglichen Grundstücken und die Kosten für die Aufstellung, Unterhaltung und Entleerung der Straßenpapierkörbe. Andererseits kann der größte Kostenblock, die Nachsorgekosten für stillgelegte Deponien, nicht ohne weiteres als "leistungslose" Kosten angesehen werden. Anknüpfungspunkt für die Zurechnung der Nachsorgekosten ist die frühere Inanspruchnahme der Deponien durch die Benutzer, d.h. deren frühere Verursachung der Kosten, wie das Verwaltungsgericht Köln wohl zu Recht annimmt (vgl. Urteil vom 20.3.1998 - 14 K 8278/95 -, Urteilsabdruck S. 44 ff). Durchbrochen wird nicht das Prinzip von Leistung und Gegenleistung, sondern nur die zeitliche Komponente des betriebswirtschaftlichen Kostenbegriffs, weil bei stillgelegten Deponien eine Inanspruchnahme gerade innerhalb der abzurechnenden Leistungsperiode nicht mehr möglich ist.

Die für die Beseitigung des wilden Mülls und für die Aufstellung, Unterhaltung und Leerung der Straßenpapierkörbe ansatzfähigen Kosten mögen wegen ihrer relativen Geringfügigkeit im Hinblick auf das Äquivalenzprinzip noch hinnehmbar sein. Kommen aber weitere "leistungslose" Kosten nach § 9 Abs. 2 Satz 1 und Satz 5 LAbfG n.F. hinzu, kann das zu zahlende Entgelt ab einer bestimmten Höhe in Widerspruch zum Äquivalenzprinzip geraten. Zwar ist es bislang noch nicht gelungen, zu quantifizieren, wann ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip gegeben ist. Nach der Rechtsprechung ist das Äquivalenzprinzip nur bei einer gröblichen Störung des Ausgleichsverhältnisses zwischen der Gebühr und dem Wert der Leistung für den Empfänger verletzt. In einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes (vgl. Beschluß vom 25.3.1985 - 8 B 11.84 -, KStZ 1985, S. 129) wird ein Mißverhältnis noch nicht angenommen, wenn der Gebühr in Höhe von 12 Prozent keine Gegenleistung gegenübersteht.

Nach der Rechtsprechung des Bayerischen VGH soll ein Mißverhältnis selbst bei 23,1 Prozent und mehr "leistungslose" Kosten nicht vorliegen. Damit wird das Äquivalenzprinzip als der auf die Gebühr bezogene Ausdruck des allgemeinen, auf Verfassungsrecht beruhenden bundesrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit praktisch abgeschafft. Garantiert wird in dieser Angelegenheit das letzte Wort nicht gesprochen sein. Bis zu einer endgültigen gerichtlichen Klärung werden Jahre der Rechtsunsicherheit vergehen.

IV. Zusammenfassung

Vor allem die Vorschriften des Gesetzentwurfes über die Ansatzfähigkeit sämtlicher Aufwendungen als Kosten und deren Verteilung sind unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten äußerst problematisch. Aber auch soweit Verstöße gegen gebührenrechtliche oder sonstige verfassungsrechtliche Prinzipien nicht in Betracht kommen, ist zu befürchten, daß der Landesgesetzgeber die Grenzen der ihm durch das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz eingeräumten Gestaltungsbefugnisse überschreitet und sich unzulässigerweise in Widerspruch zu den Intentionen des Bundesgesetzgebers stellt. Solange die rechtlichen Zweifel an der Zulässigkeit von Teilen der Novelle nicht ausgeräumt sind, ist eine Zustimmung mit dem Makel behaftet, daß die Ungültigkeit von wesentlichen Vorschriften billigend in Kauf genommen worden ist. Zweckmäßigkeitsüberlegungen, politische Intentionen und Motivationen dürfen die Verabschiedung und die Anwendung des Landesrechtes nicht dominieren und mit dem Risiko belasten, daß darauf beruhende Gebührenbescheide allesamt rechtswidrig sind. Es muß vielmehr zwingend umgekehrt gelten, daß die Art und Weise, wie bestimmte, politisch motivierte Zwecke und Vorhaben auf Landesebene umgesetzt bzw. erreicht werden sollen, ausnahmslos im Einklang mit den Verfassungsnormen und dem höherrangigen Bundesrecht stehen müssen.

Gerade in Nordrhein-Westfalen haben im Bereich der Abwasserentsorgung vom Grundsatz her rechtlich der Höhe nach ungerechtfertigte Gebühren in den letzten Jahren nicht nur die Bürger, sondern auch die Kommunen in unnötige Diskussionen und unsichere Rechtslage gebracht. Es wäre falsch, diese Situation auch im Bereich der Abfallwirtschaft zu provozieren, zumal hier der Streit sogar um die Zulässigkeit der Gebühr dem Grunde nach gehen wird.

**Arbeitsgemeinschaft der
kommunalen Spitzenverbände
Nordrhein-Westfalen**

Städtetag Nordrhein-Westfalen
Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund

Hausadresse:
Lindenallee 13 - 17
50968 Köln

**Bund der Steuerzahler
Nordrhein-Westfalen e.V.**

Schillerstraße 14
40237 Düsseldorf

Herrn
Ministerpräsidenten
Dr. h.c. Johannes Rau
Haroldstraße 2

40213 Düsseldorf

nachrichtlich.

Ministerin
für Umwelt,
Raumordnung und Landwirtschaft
Frau Bärbel Höhn
Schwannstraße 3

40476 Düsseldorf

Gemeinsame Stellungnahme zur geplanten Bioabfall-Verordnung

Mit großer Sorge haben wir den am 06.11.1997 von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf zu einer Bioabfall-Verordnung zur Kenntnis genommen, der z.Zt. im Bundesrat beraten wird.

Der durch die Bundesregierung beschlossene Entwurf vom 06.11.1997 ist nicht geeignet, eines der ökologisch und ökonomisch sinnvollsten Wiederverwertungsverfahren der Abfallwirtschaft in adäquater Form zu fördern. Im Gegenteil: Wir befürchten, daß sich mit diesem Entwurf die Akzeptanz-, Kosten-, Mengen- sowie Gebührenproblematik noch weiter verschärfen wird. Denn die geplante Bioabfall-Verordnung behindert durch unnötige Regularien den Absatz des Sekundärrohstoffdüngers Kompost und diskriminiert diesen gegenüber anderen Düngemitteln.

Beispielhaft seien hierzu aus dem Entwurf vom 06.11.1997 folgende Punkte genannt:

Es werden zwei Kategorien von Schwermetallgrenzwerten aufgenommen (vgl. § 4 Abs. 3 i.V.m. § 6 Abs. 1) was in der Praxis zur Folge haben wird, daß voraussichtlich nur die bessere Kompost-Qualität auf dem Markt nachgefragt wird. Eine solche absatzhemmende Systematik beinhaltet jedenfalls das Merkblatt 10 der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall nicht, denn dort wird auf der Grundlage von zwei Kategorien lediglich festgelegt, in welchen Bereichen der Kompost Verwendung finden kann.

Außerdem wird in § 9 Abs. 1 eine behördliche Anmeldung vor der Verwertung von Komposten auf Aufbringungsflächen verlangt, was ebenfalls dazu führen wird, daß der potentielle Kompostanwender im Zweifelsfall auf andere Düngemittel ausweichen wird, die nicht den gleichen Restriktionen unterworfen sind.

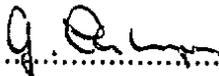
Wir weisen in diesem Zusammenhang auf die Gesamtsituation der Kompostierung und der Kompostverwertung hin. Nach den Vorgaben der Technischen Anleitung Siedlungsabfall und des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes sollen sich die Kompostmengen in den nächsten Jahren vervielfachen. Es ist ökonomisch und umweltpolitisch verfehlt, wenn für die mit relativ großem finanziellen Aufwand erzeugten Komposte auf Dauer keine Nachfrage vorhanden ist. Die Alternative „getrennt sammeln, gemeinsam verbrennen“ oder „Die Küstenlinie mit Kompost bis Helgoland zu verlängern“ sind dem Gebührenzahler jedenfalls von niemandem zu vermitteln.

Bereits heute kann nicht mehr außer acht gelassen werden, daß die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger spürbar abgenommen hat, die finanziellen Mehrbelastungen für getrennte Bioabfallfassung und -verwertung zu tragen.

Würde demnach eine Bioabfall-Verordnung auf der Grundlage des Entwurfes der Bundesregierung vom 06.11.1997 durch das Bundesratsplenum beschlossen, so wäre die erforderliche Nachfrage für die erzeugten Komposte erst recht nicht mehr gegeben. Dies gilt um so mehr, als der in Rede stehende Entwurf weitere Kostensteigerungen im Bereich der Bioabfallfassung und -verwertung verursacht, die weitere Gebührensteigerungen nach sich ziehen werden. Eine Bioabfall-Verordnung, welche vor diesem Hintergrund die völlig ausreichenden Anforderungen des LAGA Merkblattes 10 weiter verschärft und deshalb weitere Kosten verursacht, ist mithin ein weiterer Schlag in das Gesicht der gebührendzahlenden Bürgerinnen und Bürger.

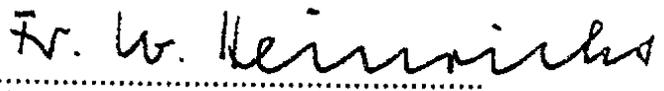
Wir appellieren daher mit Nachdruck an das Land Nordrhein-Westfalen, sich im Bundesrat zur Vermeidung zusätzlicher Gebührenbelastungen für eine Bioabfall-Verordnung einzusetzen, die eine praxistaugliche, für die Kommunen und die Bürgerinnen und Bürger akzeptable Lösung darstellt und die Möglichkeit bietet, vorhandene Bioabfall-Erfassungssysteme zu optimieren oder kostengünstigere und marktadäquat Systeme und Verwertungswege aufzubauen. Die Umsetzung des LAGA Merkblattes M 10 in einer Bioabfall-Verordnung des Bundes ist insoweit der geeignetere Weg der allen Belangen - auch den Interessen der Landwirtschaft und des Bodenschutzes - Rechnung tragen kann.

Bund der Steuerzahler
Nordrhein-Westfalen e.V.
Der Vorsitzende



Georg Lampen

Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund
Geschäftsführendes Präsidialmitglied



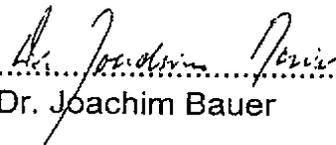
Friedrich Wilhelm Heinrichs

Städtetag Nordrhein-Westfalen
Ständiger Stellvertreter



Dr. Stephan Articus

Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied



Dr. Joachim Bauer