

WIRTSCHAFTSVERBAND

DER RHEINISCH-WESTFÄLISCHEN PAPIERERZEUGENDEN INDUSTRIE E.V.



Herrn
Klaus Strehl, MdL
Vorsitzender des Ausschusses für
Umweltschutz und Raumordnung
im Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
12. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
12/ 2220

all Abg.

17. September 1998
Rei/RN

Novellierung des Landesabfallgesetzes NRW, Anhörung im Landtag am 30.09.1998

Sehr geehrter Herr Strehl,

im Rahmen der anstehenden Novellierung des Landesabfallgesetzes NRW findet am 30.09.1998 eine Anhörung im nordrhein-westfälischen Landtag statt. Die von der Novellierung betroffenen Industriezweige haben in einer gemeinsamen Stellungnahme der Landesvertretung Nordrhein-Westfalen des BDI ihre Anregungen und Änderungsvorschläge zum Ausdruck gebracht. Übereinstimmende Meinung aller Mitgliedsverbände des BDI NRW ist es, daß der vorliegende Entwurf zur Novelle des Landesabfallgesetzes **verschärfende Bestimmungen enthält, die den im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz des Bundes getroffenen Regelungen zuwider laufen**. Daher möchten wir Sie darum bitten, der gesamtindustriellen Stellungnahme des BDI NRW besondere Berücksichtigung zu widmen.

Da die Novellierung des LAbfG auch für die Unternehmen der nordrhein-westfälischen Papierindustrie von besonderer Tragweite ist, übersenden wir Ihnen in Anlage die entsprechende Stellungnahme unseres Verbandes zu dem Gesetzentwurf. Aus Sicht unseres Verbandes sollte es bei der Novellierung des LAbfG insbesondere darum gehen, das im Umweltrecht des Bundes verankerte **Kooperationsprinzip** (vgl. KrW-/AbfG, BImSchG) **auch im Landesrecht zu berücksichtigen**. In diesem Zusammenhang ist auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 08.05.1998, das kommunale Verpackungssteuern und Abfallabgaben einiger Bundesländer für verfassungswidrig erklärt hat, zu verweisen. Insofern besteht bei dem vorliegenden Entwurf des LAbfG noch erheblicher Änderungsbedarf.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie die aus der Stellungnahme hervorgehenden Anregungen und Änderungsvorschläge nicht nur im Rahmen der Landtagsanhörung am 30.09.1998, sondern auch bei der weiteren Beratung des Gesetzentwurfs berücksichtigen würden.

Mit freundlichen Grüßen

WIRTSCHAFTSVERBAND
der rheinisch-westfälischen
papiererzeugenden Industrie e.V.

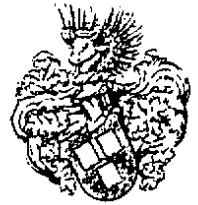


W. Neuhalfen



Th. Reiche

Anlage



Stellungnahme
des Wirtschaftsverbandes
der rheinisch-westfälischen papiererzeugenden Industrie
zur Novellierung des
Abfallgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen
(Landesabfallgesetz - LAbfG)

Gesetzentwurf vom 10.06.1998
- Landtagsdrucksache 12/3143

I. Vorbemerkung

Bei der Novellierung des Abfallgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesabfallgesetz - LAbfG) in der Fassung vom 21. Juni 1988, zuletzt geändert durch Gesetz vom 07. Februar 1995 geht es inhaltlich vor allen Dingen darum, das Landesrecht an die geänderte Rahmengesetzgebung des Bundes anzupassen. Am 07. Oktober 1996 ist das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) in Kraft getreten. Die Erzeuger und Besitzer von Abfällen haben über die im KrW-/AbfG verankerte Produktverantwortung die umweltverträgliche Verwertung und Beseitigung von Abfällen sicherzustellen. Ziel des Bundesgesetzgebers ist es auch, mit den Regelungen des KrW-/AbfG die Abfallwirtschaft stärker am Markt und Wettbewerb auszurichten.

Der vorliegende Entwurf zur Novellierung des Abfallgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (LAbfG) (Landtags-Drs. 12/3143 vom 10.06.1998) enthält aus Sicht der nordrhein-westfälischen Papierindustrie verschärfende Bestimmungen, die den im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes des Bundes getroffenen Regelungen zuwiderlaufen. Aus Sicht der nordrhein-westfälischen Papierindustrie ist es deshalb notwendig, die im folgenden aufgezeigten Änderungen in die Novelle zum Landesabfallgesetz NRW mit aufzunehmen.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) vom 08. Mai 1998, das kommunale Verpackungssteuern und Abfallabgaben einiger Bundesländer für verfassungswidrig erklärt hat. In seiner Begründung kommt BVerfG zu dem Ergebnis, daß die Erhebung von kommunalen Verpackungssteuern und Länderabfallabgaben dem im Umweltrecht des Bundes verankerten **Kooperationsprinzip** zuwiderläuft. Im Gegensatz zu dem im Bundesrecht (KrW-/AbfG, BImSchG) eingeräumten Wahlrecht zwischen der Verwertung und der Vermeidung von Abfällen zielen Verpackungssteuern und Länderabfallabgaben **einseitig auf die Abfallvermeidung ab**.

II. Änderungen

1. §1 Ziel des Gesetzes

Im § 1 Abs. 1 Satz 9 wird der Grundsatz der Nähe für die Beseitigung nicht verwertbarer Abfälle aufgestellt. Nach der Formulierung des LAbfG dient damit den Zielen des Gesetzes insbesondere auch die Beseitigung nicht verwertbarer Abfälle in der Nähe ihres Entstehungsortes. Dagegen wird im § 10 Abs. 3 des KrW-/AbfG des Bundes im Anhalt an die Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union lediglich der Grundsatz der Beseitigung von Abfällen im **Inland** aufgestellt. Eine Reduktion der Abfallbeseitigung auf Anlagen in der Nähe der Entstehungsorte von Abfällen zur Beseitigung (dies bedeutet in der Regel eine Abfallbeseitigung in Nordrhein-Westfalen), wie sie im Entwurf des LAbfG formuliert worden ist, würde den Bestre-

bungen des KrW-/AbfG zuwiderlaufen, die Abfallwirtschaft stärker am Markt und Wettbewerb auszurichten.

Vorschlag:

§ 1 Abs. 1 Satz 9: (Diesem Ziel dienen insbesondere ...) *die Beseitigung nicht verwertbarer Abfälle in geeigneten Anlagen im Inland.*

Im gleichen Zusammenhang ist der neue § 1 Abs. 3 zu sehen. Danach wird der Grundsatz der Beseitigungsautarkie von nicht verwertbaren Abfällen in Nordrhein-Westfalen in das LAbfG aufgenommen. Die Einschränkungen der Beseitigung von Abfällen auf Standorte in Nordrhein-Westfalen führt zu einer auch vom Bundesgesetzgeber nicht gewollten Einengung der Abfallwirtschaft.

Vorschlag:

§ 1 Abs. 3 ist zu streichen.

2. § 4a Umgang mit Abfällen

Nach dem neuen § 4a des Landesabfallgesetzes sind Abfälle zur Verwertung von Abfällen zur Beseitigung grundsätzlich getrennt zu halten. Diese ausschließliche Getrennhaltungspflicht entspricht nicht den Regelungen des KrW-/AbfG des Bundes. Vielmehr entsteht der Eindruck, daß ein bereits vom Landesumweltministerium verfaßtes Merkblatt zur Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten und Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen (Gewerbeabfälle) gesetzlich umgesetzt werden soll. Nach diesem Merkblatt sind gemischte Abfälle grundsätzlich andienungspflichtige Abfälle zur Beseitigung. Nach einer Eilentscheidung des Düsseldorfer Verwaltungsgerichtes aus dem Jahr 1997 sind dagegen gemischte Abfälle keineswegs grundsätzlich Abfälle zur Beseitigung.

Vorschlag:

§ 4a Abs. 1 sollte ersatzlos gestrichen werden.

Mit dem § 4a Abs. 2 wird der zuständigen Behörde die Möglichkeit eingeräumt, gegenüber den Besitzern von Abfällen deren Beseitigung anzuordnen, falls die Beseitigung im Vergleich zu der Verwertung von Abfällen die umweltverträglichere Lösung im Sinne des § 5 Abs. 5 KrW-/AbfG darstellt. Mit dieser Formulierung wird der in § 5 Abs. 4 KrW-/AbfG fixierte **Verwertungsvorrang** von Abfällen außer Acht gelassen. Nach Bundesrecht entfällt dieser Vorrang nur für den Fall, daß die Beseitigung von Abfällen die umweltverträglichere Lösung darstellt. Bundesgesetzlich ist somit grundsätzlich die Verwertung von Abfällen vor deren Beseitigung gestellt.

Vorschlag:

§ 4a Abs. 2 sollte ersatzlos gestrichen werden.

3. § 5 Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

Der neu gefaßte Absatz 5 enthält eine Bestimmung, nach der bei der Beseitigung von Abfällen die überwiegenden öffentlichen Interessen an einer geordneten Entsorgung sicherzustellen sind. Nach dem Entwurf der Landesregierung soll hierzu insbesondere zählen, daß der Bestand oder die Funktionsfähigkeit der Einrichtungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht beeinträchtigt werden. Somit wird bereits die fehlende Anlagenauslastung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger als überwiegendes öffentliche Interesse im Sinne des KrW-/AbfG ausgelegt. Dieses wird in der Praxis dazu führen, daß somit für Abfälle zur Beseitigung Andienungs- und Überlassungspflichten nach § 13 KrW-/AbfG ausgesprochen werden.

Dabei wird die im Bundesrecht ausdrücklich fixierte Möglichkeit der Eigenbeseitigung von Abfällen nicht hinreichend berücksichtigt. Eine Überlassungspflicht für Abfälle zur Beseitigung nach **§ 13 KrW-/AbfG** gilt für Abfälle aus industriellen Herkunftsbereichen **nur für den Fall**, daß diese nicht in eigenen Anlagen beseitigt werden oder ein überwiegendes öffentliches Interesse einer Überlassung erfordert. Die Kosten der fehlenden Anlagenauslastung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger können nicht durch Überlassungspflichten auf die Unternehmen abgewälzt werden. Deshalb ist der neu formulierte Satz 2 des Absatzes 5 aus dem Gesetzentwurf zu streichen.

Vorschlag:

§ 5 Abs. 5 Satz 2 ist zu streichen.

4. § 5b Betriebliches Abfallwirtschaftskonzept/§ 5c Abfallbilanzen

Nach Bundesrecht sind Abfallwirtschaftskonzepte (bis zum 31.12.1999) und Abfallbilanzen (ab dem 01.04.1998) von Erzeugern von Abfällen dann aufzustellen, wenn jährlich mehr als **2000 kg besonders überwachungsbedürftige Abfälle** oder jährlich mehr als 2000 Tonnen überwachungsbedürftige Abfälle je Abfallschlüssel anfallen (§ 19 KrW-/AbfG). Die § 5b und 5c des Gesetzentwurfes sehen die Erstellung von betrieblichen Abfallwirtschaftskonzepten und Abfallbilanzen bereits für Erzeuger von **besonders überwachungsbedürftigen Abfällen zur Beseitigung ab 500 kg** pro Jahr bzw. 2000 Jahrestonnen je Abfallschlüssel vor. Der Gesetzentwurf der Landesregierung sieht eine Anpassung an das Bundesrecht für die Erstellung von betrieblichen Abfallwirtschaftskonzepten erst zum 31.12.1999 vor (vgl. § 47 des Gesetzentwurfes). Die dann für ein Jahr geltenden niedrigeren Grenzwerte des Landesabfallgesetzes können gerade für kleine und mittlere Unternehmen zu erheblichem Mehraufwand führen. Außerdem ergeben sich aufgrund der Unterschiede zwischen Landes- und Bundesrecht Unklarheiten bei der Umsetzung des Gesetzes.

Vorschlag:

Der § 5b sollte mit einem Hinweis auf § 19 KrW-/AbfG gestrichen werden. Zumindest sollten die Grenzwerte des KrW-/AbfG, die ab dem 31.12.1999 gelten, in das LAbfG übernommen werden.

5. § 9 Satzung

In der Neufassung des Abs. 1 wird den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern die Möglichkeit eingeräumt, über eine Satzung das Anfallen von Abfällen, die Getrennthaltung sowie Überlassungspflichten zu regeln. Das Anfallen von Abfällen wird jedoch bereits im § 3 des KrW-/AbfG des Bundes definiert. Handlungsspielraum für kommunale Abfallsatzungen besteht somit nicht. Für die Getrennthaltung von Abfäl-

len und besonders für die Überlassungspflichten wird auf die Ausführungen zu den § 4a und 5 des Gesetzentwurfes verwiesen. Außerdem sollte die Überwachung und Kontrolle durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auf die Abfallbeseitigung begrenzt werden.

Vorschlag:

Neufassung des § 9 unter Berücksichtigung der o. g. Ausführungen.

Mit § 9 Abs. 1a soll den Kommunen zusätzlich über die Satzung die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Anschluß und Benutzungszwang für Abfälle vorzuschreiben. Dieses soll nicht nur für Abfälle zur Beseitigung aus privaten Haushaltungen, sondern auch für Gewerbeabfälle gelten. Überdies wird auch in diesem Absatz ein überwiegendes öffentliches Interesse zur Überlassung bereits mit dem Bestand oder der Funktionsfähigkeit der kommunalen Abfallentsorgungseinrichtung begründet.

Vorschlag:

Der § 9 Absatz 1a ist zu streichen.

In den neu aufgenommenen Sätzen 5 und 6 des § 9 Abs. 2 wird den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern die Möglichkeit eingeräumt, öffentliche Belange zur Gebührenbemessung heranzuziehen sowie Mindestgebühren und Grundgebühren zu erheben. Da das Recht kommunaler Finanzen im Kommunalabgabenrecht abschließend geregelt ist, besteht hier im LAbfG kein Handlungsspielraum.

Vorschlag:

Die Sätze 5 und 6 des § 9 Abs. 2 sollten gestrichen werden.

6. § 10 Lizenz/§ 11 Lizenzentgelte

Die nach § 10, 11 LAbfG für bestimmte Abfälle zu entrichtenden Lizenzentgelte sind besonders vor dem Hintergrund der Entscheidung des BVerfG zur Verfassungs-

widrigkeit kommunaler Verpackungssteuern und Länderabfallabgaben erneut zu diskutieren.

Zudem ist es aus Sicht der Papierindustrie in Nordrhein-Westfalen unverständlich und kontraproduktiv, daß für Spuckstoffe (Rejecte) aus der Altpapieraufbereitung Lizenzentgelte zu zahlen sind. Die Papierindustrie setzt den Kreislaufgedanken des Abfallrechts mit dem Altpapier-Recycling bereits seit langer Zeit erfolgreich um. So wurden im Jahr 1997 in der deutschen Papierindustrie 9,5 Mio. Tonnen Altpapier zur Herstellung von Papier, Karton und Pappe eingesetzt. In Nordrhein-Westfalen wurden 1997 über 2 Mio. Tonnen Altpapier eingesetzt, was einer Steigerung gegenüber 1996 um 12 % entspricht. Auf die Gesamterzeugung von Papier, Karton und Pappe in NRW bezogen entspricht die eingesetzte Menge Altpapier rechnerisch einer Altpapierereinsatzquote von 54,8 %. Überdies werden die Spuckstoffe zu großen Teilen als Ersatzbrennstoffe in der Zement- und Ziegelindustrie energetisch verwertet.

Die Unternehmen der Papierindustrie in NRW leisten somit bereits seit langer Zeit einen großen Beitrag zu dem im KrW-/AbfG festgelegten Ziel der Kreislaufschließung.

Vorschlag:

- 1. Die Beibehaltung der §§ 10-15 im Landesabfallgesetz ist vor dem Hintergrund des Urteiles des BVerfG zur Verfassungswidrigkeit von Länderabfallabgaben und kommunalen Verpackungssteuern grundlegend zu prüfen.***
- 2. Auf jeden Fall sollten die beim Altpapier-Recycling anfallenden Spuckstoffe (Rejecte) aus der Lizenzentgeltspflicht herausgenommen werden.***
- 3. In den Verhandlungen zwischen dem MURL und der Industrie zur Fortführung der Finanzierung des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbands (AAV) bestand Konsens darüber, daß für den Fall freiwilliger Zahlungen der Industrie auf die Erhebung von Lizenzentgelten von Seiten der zuständigen Behörden zu verzichten ist. Eine entsprechende Formulierung sollte in die Novelle des LAbfG wieder aufgenommen werden.***

7. § 18 Verbindlichkeitserklärung des Abfallwirtschaftsplanes

Nach dem neu einzuführenden Absatz 1a sollen Abfallwirtschaftspläne auch verbindliche Bestimmungen darüber enthalten, welcher Abfallbeseitigungsanlage sich ein Beseitigungspflichtiger zu bedienen hat. Diese den Markt und Wettbewerb in der Abfallwirtschaft stark einschränkende Regelung läuft den Zielen des KrW-/AbfG des Bundes zuwider (vgl. Punkt 1 zu § 1). Gleiches gilt für die Festsetzung des Entgeltes für die Abfallbeseitigung durch die jeweils zuständige Behörde.

Vorschlag:

§ 18 Abs. 1a der Novelle sollte gestrichen werden.

8. § 25 Selbstüberwachung

Der § 25 regelt die Selbstüberwachung für Betreiber von Abfallbeseitigungsanlagen. Die Anlagenbetreiber werden danach verpflichtet, mit Hilfe von beauftragten Stellen die Errichtung und den Betrieb der Anlage überwachen zu lassen.

Durch den in der Novelle neu eingebrachten **Absatz 1a** sollen auch Betreiber von Anlagen, **in denen Abfälle verwertet werden**, zur Anlagenüberwachung durch eine externe Stelle verpflichtet werden. Diese Regelung führt zu einem Ausufern von Anlagenüberwachungen, die besonders vor dem Hintergrund, daß im Bundesgesetz der Vorrang der Abfallverwertung vor der Beseitigung festgelegt ist, nicht sinnvoll erscheint.

Vorschlag:

Der § 25 Abs. 1a sollte aus dem Gesetzentwurf gestrichen werden.

9. § 39 Zentrale Stelle

Mit dieser Regelung soll die erhöhte Transparenz der Abfallströme gesetzlich fixiert werden. Dieser Regelung kann allerdings nur dann zugestimmt werden, wenn hiermit der Verwaltungs- und Personalaufwand reduziert wird. Da die gesetzliche Kon-

zeption sogar von einem erheblichen **Verwaltungs- und Personalmehraufwand** ausgeht, sind diese Vorbedingungen für die Einrichtung der zentralen Stelle nicht gegeben. Zusätzlich sollen die laufenden Personal- und Sachkosten durch die Erhebung von Gebühren finanziert werden. Somit werden die Kosten für die Einrichtung der zentralen Stelle auf die nachweispflichtigen Abfallerzeuger umgelegt.

Überdies gelten obligatorische Nachweisverfahren nur für Abfälle im Sinne von § 43 und § 46 des KrW-/AbfG.

Die Datenübermittlung an Dritte, die ein berechtigtes Interesse nachweisen, erscheint bedenklich (§ 39 Abs. 3, S. 3, 2. Halbsatz).

Schließlich wird dem MURL über den Verordnungsweg die Möglichkeit eingeräumt, auch nachweispflichtige Abfallerzeuger, Einsammler, Beförderer und Abfallentsorger an dem Datenverbund zu beteiligen.

Vorschlag:

Die Bestimmungen im § 39 sind in der vorliegenden Form nicht akzeptabel. Besonders der hohe Verwaltungs- und Personalaufwand, die Umlegung der Kosten auf nachweispflichtige Abfallerzeuger sowie die Weitergabe von Daten an Dritte erscheinen bedenklich. Daher sollte die Einrichtung der zentralen Stelle grundlegend diskutiert werden. Zumindest ist der § 39 Abs. 3, S. 3 zu streichen.

Th. Reiche

17.09.1998 - Rei/CH/RN