



**Fax: 0211/884 3002**

NABU-Nordrhein-Westfalen Postfach 1245 · D-46477 Wesel

**Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.**

**Landesfachausschuß**

**Energie · Abfall · Chemie**

**An  
den Präsidenten des Landtags NRW  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf**

zur Kenntnis an das  
Landesbüro der Naturschutzverbände NRW  
z.Hd. Frau Hänel  
Ripshorster Straße 306  
46117 Oberhausen

Fax 0208/880 5929

Bearbeiter/in

Datum

Sachbearbeiter: Willi Hennebrüder, Lemgo  
Dr. Wulf Nägel, Gummersbach

Wesel, den 25.09.1998

**Gesetz zur Änderung des Landesabfallgesetzes und damit in Zusammenhang stehende  
Vorschriften-Gesetzentwurf der Landesregierung- Drucksache 12/3143**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
der NABU befürwortet eine Novellierung des Landesabfallgesetzes, weil eine Umsetzung  
übergeordneter gesetzlicher Regelwerke auf Landesebene dringend geboten erscheint. Hinzu  
kommen aktuelle Rechtsunsicherheiten, die zügig behoben werden müssen (z.B.  
Bioabfallbehandlung).

- Dabei begrüßen wir insbesondere die Bestimmungen
- zur Sicherung des Bestandes und der Funktionsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgung und
  - zur Einrichtung der zentralen elektronischen Datenerfassung beim Landesumweltamt.

Losgelöst und unabhängig von den Inhalten des paraphierten Gesetzestextes werden in Form  
einer Präambel drei Problemkreise thematisiert. Unsere Vorstellungen hierzu bitten wir in das  
Gesetzeswerk aufzunehmen.

### 1. Abfälle zur Verwertung und Beseitigung

Die Regelungen des KrW- und AbfG zur Verwertung von Abfällen haben zu unterschiedlicher genehmigungsrechtlicher Behandlung und Entsorgungstechniken von Abfällen mit unterschiedlichen ökologischen Qualitätsstandards geführt. Um Unsicherheiten und Mißdeutungen auszuschließen, sind an Abfälle zur Verwertung und Abfälle zur Beseitigung sowie an deren Behandlungsverfahren die gleichen Bewertungsmaßstäbe zu legen. Die Anlagenbetreiber für Verwertung sehen wir in der Pflicht, den Nachweis dafür zu erbringen, daß die Verwertung die umweltfreundlichere Methode ist als die Beseitigung. Darüber hinaus halten wir es für unabdingbar, Sekundärrohstoffe sowie deren Produkte mit einer Deklarationspflicht über ihre Inhaltsstoffe mit Schadstoffpotential zu belegen.

In der Abwägung zwischen Verwertung und Beseitigung muß die umweltfreundlichste Methode den Vorrang, d. h. der Weg mit dem höchsten ökologischen Qualitätsstandard, erhalten.

### 2. Mitverbrennung: energetische Verwertung und Beseitigung

Das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz des Bundes hat bezüglich der Mitverbrennung von Mischabfällen für eine beachtliche Rechtsunsicherheit gesorgt. Keinesfalls kann es geduldet werden, dass die 17. BImSchV unterlaufen und ausgehöhlt wird. Hier ist auch die Landesgesetzgebung gefragt, den Umweltstandard zu halten und zu vereinheitlichen, indem bzgl. der Ersatzbrennstoffe für jedwede Beimischung die 17. BImSchV zur Genehmigungsgrundlage gemacht wird. Wir sprechen die Erwartung aus, daß Zementwerke, Kohlekraftwerke, Stahlhütten, auch stoffliche Vorbehandlungsanlagen für Kraftwerke (wie aktuell die VEW-Anlage in Hamm), u. a., die energiereiche Abfallfraktionen zuschlagen, die Gasemissionsgrenzwerte der MVAs nach Stand der Technik einhalten. Für alle großtechnischen Verbrennungsanlagen (13. und 17. BImSchV sowie Vergleichbare) wird die kontinuierliche unabhängige Schadstoffmessung mit elektronischer Datenverarbeitung und unaufgeforderter Datenweitergabe an die entsprechende Aufsichtsbehörde gefordert (s. a. zu § 25).

Überwachungsbedürftige und besonders überwachungsbedürftige Stoffe i. S. des KrW/AbfG sind obligat den speziell dafür vorgesehenen Behandlungsanlagen zuzuführen. Der NABU befürwortet bei der Mitverbrennung einen strikt zu handhabenden Ausschlusskatalog.

### 3. Schlacken und Stäube aus Müllverbrennungsanlagen

Schlacken und Stäube aus MVAs sind grundsätzlich zu deponieren. Weder ein Einsatz als Bergversatzstoff im Kohlebergbau noch als Füllmaterial im Straßen- und Wegebau kann aus umwelttoxikologischen Gründen hingenommen werden. Der Kontrollbereich sollte sich bei den MVAs neben den gas- und flüssigpfädigen Emissionen ausdrücklich auch auf die weniger beachteten festen Reststoffanteile beziehen. Der in praxi geübte Umgang mit freier Zwischenlagerung von Schlacke muß aus umwelttoxikologischen Gründen ein schnelles Ende finden, damit keine Auswaschungen von Schwermetallen u. a. mit nachfolgender Einschwemmung in darunterliegende Böden stattfinden können.

### Stellungnahme im einzelnen:

#### zu § 1 Ziele des Gesetzes

Nach Auffassung des NABU sollte der im bisherigen I.AbFG bestehende Vorrang der stofflichen Verwertung für Glas, Papier, Metall, Kunststoff, Bauschutt und Grünabfälle beibehalten werden. Textilien sollten noch mit einbezogen werden. Zumindest sollte es wie in Schleswig-Holstein eine Bestimmung geben, die die umweltverträglichere Verwertungsart fest schreibt. Der NABU begrüßt ausdrücklich die Konzeption einer flächendeckenden Bioabfallentsorgung mit Anschluß- und Benutzungszwang in NRW. In den Abfallentsorgungsplänen muß es für Städte und Gemeinden in Abhängigkeit ihrer Infrastruktur eine klare Zielvorgabe zur Eigenkompostierungsquote geben. Es muß aus ökonomischer und ökologischer Sicht allerdings gewährleistet werden, daß die Eigenkompostierung im Ein- und Mehrfamilienhausbereich eindeutig Vorrang hat vor der zentralen Kompostierung. Wie in Niedersachsen sollten durch eine ergänzende Kompostverordnung nähere Bestimmungen geregelt werden. Dabei sollte im Unterschied zu Niedersachsen auch die Möglichkeit der energetischen Nutzung von Biomasse mit einer anschließenden Kompostierung im Bereich der Landwirtschaft empfohlen werden. Besonders hervorzuheben sind die in Niedersachsen in der Kompostverordnung vorgesehenen Bestimmungen zur Möglichkeit einer gemeinschaftlichen Kompostierung und die Bestimmung zum Verbrennungsverbot pflanzlicher Abfälle, wenn eine andere Form der Entsorgung nicht möglich bzw. zumutbar ist. Hierdurch wird die sinnvolle Nutzung von Bioabfällen vorgegeben und auch eine höhere Zuführungsquote zu zentralen Kompostierungsanlagen erreicht. Gleichzeitig wird vermieden, daß neben den Gartenabfällen wie jetzt oft üblich auch Problemabfälle mit verbrannt werden.

Der Absatz „b.“ Diesem Ziel dienen insbesondere 1. die abfallarme Produktion und Produktgestaltung.“ sollte nach unserer Auffassung geändert werden. Nicht nur eine abfallarme, sondern auch eine emissionsarme Produktion ist wünschenswert.

Zu Absatz „d.“ Bei allen Maßnahmen der Abfallentsorgung ist unter Beachtung der vorstehenden Ziele und Grundsätze eine möglichst kostengünstige Lösung anzustreben.“ geben wir zu bedenken, daß dies zum Teil in direktem Widerspruch zu den angestrebten Zielen steht. Aus Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen sind Rohstoffe zu schonen und Emissionen möglichst zu vermeiden. Eine Vielzahl von Abfällen zur Beseitigung könnte noch einer stofflichen Wiederverwertung zugeführt werden. Eine Verbrennung von Wertstoffen, die wir nicht als stoffliche Wiederverwertung ansehen, ist in vielen Fällen aufgrund derzeitiger Marktbedingungen preiswerter, eine Rückführung der Wertstoffe in den Produktkreislauf aber wünschenswerter. Durch diese Bestimmung wird praktisch einer Verwertung durch Verbrennung solange der Vorrang eingeräumt, bis sich nach einer Verknappung der Rohstoffe die Situation in ihr Gegenteil verkehrt. Vorrang muß aber eindeutig eine stoffliche Wiederverwertung haben, auch wenn dies in Einzelfällen sicher höhere Kosten verursacht. Allerdings darf es hier auch nicht zu einer „Scheinverwertung“ von Abfällen kommen.

Anreize zur Verwirklichung der Stofftrennung sind konsequent zu schaffen.

Angesichts einer zu erwartenden rückläufigen Mengenentwicklung bei den Restabfallmengen (Abfall zur Beseitigung) sollte die Landesgesetzgebung planerische Vorsorge zum Abbau von Überkapazitäten von Beseitigungsanlagen treffen

Langfristiges Ziel aus Verantwortung gegenüber kommenden Generationen muß es auch sein, der Abfallentsorgung den Vorrang zu geben, bei dem die Emissions- und Immissionsrisiken (inkl. der sich daraus ergebenden Risiken für das Ökosystem und der Gesundheitsrisiken) insgesamt am geringsten sind. Dies kann nur geschehen, indem man verschiedenen Verfahren die Möglichkeit gibt, sich zu etablieren und weiter zu entwickeln. Erst eine gesunde Konkurrenz zwischen der Müllverbrennung, der Mechanisch-Biologischen-Abfallbehandlung (MBA) und zum Beispiel dem Tiefstkalterecycling, oder gar eine Kombination verschiedener Verfahren wird dazu beitragen, hier ständig weitere Fortschritte zu erzielen

## zu § 2 Pflichten der öffentlichen Hand

Bei den Pflichten der öffentlichen Hand und der Aufzählung zu den Erzeugnissen werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

Statt 1. mit rohstoffschonenden oder abfallarmen Produktionsverfahren hergestellt sind" sollte das „oder“ weggelassen werden, da beide Gesichtspunkte (rohstoffschonende wie auch abfallarme Produktionsverfahren) bei der Förderung beachtet werden sollten. Als Ergänzung sind Produkte aus Produktionsverfahren aufzunehmen, von deren Emission keine Gefährdungen auf die Gesundheit des Menschen und auf Ökosysteme ausgehen. In Ziffer 3 sollte neben Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwertbarkeit auch die Schadstofffreiheit von Produkten Maßstab für die Verwendung in der öffentlichen Hand sein (s. auch Hess. Ausführungsgesetz zum KrW-/AbfG).

Hier sei z. B. auf die hohen Folgekosten im Bereich der Asbestverwendung bei Bauten oder auf die Risiken von Materialien in Kindergärten und Schulen verwiesen. Ein noch unbekanntes Gefährdungspotential ruht in der thermischen Verwertung von Abfällen in der Zementproduktion, wenn Akkumulationen von human- und ökotoxisch wirksamen Schadstoffen (z. B. Schwermetalle) in Zement, Klinkern und Fertigbeton wahrscheinlicher werden (vgl. hierzu Punkt 2 der Präambel).

Aufgenommen werden sollten auch in der Aufzählung Produkte, bei denen es durch Brand- und Wasserkatastrophen zu gefährlichen Emissionen kommen kann. Hier sei auf den Unfall im Flughafen in Düsseldorf und die Verwendung von PVC verwiesen.

### zu § 3 Abfallberatung

Im Landesabfallgesetz sollte festgeschrieben werden, daß die Abfallberatung konsequent erfolgen sollte. Dabei sind ausdrücklich die Zielvorgaben des § 1 Landesabfallgesetz zu beachten mit der Vorrangverpflichtung zur Abfallvermeidungsberatung (s. auch Landesabfallgesetz Niedersachsen)

Durch eine ergänzende Verordnung, bzw. einen Erlaß sollten die Bestimmungen zur Abfallberatung näher erläutert werden. In jeder Kommune sollte es mindestens einen Abfallberater vor Ort geben. Neben einer Beratungskraft je Kommune ist eine Vorgabe in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl notwendig. Je 10.000 Einwohner eine Beratungskraft ist dabei durchaus sinnvoll. Der Einsatz von ausgebildeten Fachkräften ist vorzuschreiben. Die Vereinheitlichung des Beratungsangebotes in den Kommunen ermöglicht eine Beratung auf gleich hohem Niveau und trägt wesentlich zur Förderung der Abfallvermeidung bei. Hier muß das Landesabfallgesetz die Möglichkeit nutzen, der Abfallvermeidung den Stellenwert zu geben, der sich aus den Zielvorgaben ergibt. Abfallvermeidung kann nämlich insbesondere nur durch eine umfassende Abfallberatung gefördert werden. Dies führt dann auch dazu, daß bei den Kosten der Abfallentsorgung gleiche Rahmenbedingungen gegeben sind. Ein Teil der Kosten sollten vom DSD oder vergleichbaren Trägern getragen werden. Ebenso wären Rücklagen aus sortenreinem Sammeln im Sinne von Prämiensystemen denkbar.

### zu § 4 Grundlagen der Abfallwirtschaft

Die Bestimmung zur Vermeidung der Scheinverwertung von Abfällen wird ausdrücklich begrüßt.

### zu § 5 Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger

Um eine flächendeckende Bioabfallfällfassung und -behandlung zu gewährleisten, ist es zweckdienlich, wenn die Städte und Kreise als Entsorgungskörperschaften im Hinblick auf den Bioabfall ihre Zuständigkeit an die Kommunen abtreten. Da es sich um einen Abwägungsprozeß handelt, ist eine „Soll“-Regelung vorzusehen.

### zu § 5a Kommunales Abfallwirtschaftskonzept

Im Rahmen der Bestimmung sollte auch vorgegeben werden, daß die Kommune verpflichtet ist, regelmäßige Kontrollen durchzuführen, ob eine ordnungsgemäße Abfallentsorgung erfolgt. Das Abfallwirtschaftskonzept sollte als obligaten Bestandteil die Kontrollergebnisse enthalten. Für unabdingbar werden konkrete Zielvorgaben gehalten, die mit einem Maßnahmenkatalog zur Durchführung von Vermeidungs- und Verwertungsstrategien verknüpft sind.

In Absatz (2) sind folgende Punkte zu ergänzen:

- Darstellung zur Abfallberatung
- Mengenmäßige Zielvorgaben zu Abfall- und Wertstoffen inkl. Angaben zum Vermeidungspotential

Die Abfallberatung hat für die Abfallvermeidung wesentliche Bedeutung. Von daher sollte im Rahmen des Kommunalen Abfallwirtschaftskonzeptes diese Aufgabe genau dargestellt werden. Nur durch eine klare Zielvorgabe und die anschließende Überprüfung kann gewährleistet werden, ob die im Abfallwirtschaftskonzept angegebenen Maßnahmen zur Vermeidung auch erfolgreich waren. Die Verpflichtung zur Darstellung des Vermeidungspotentials führt dann auch zu Vergleichen mit anderen Kommunen.

### zu § 5b Betriebliches Abfallwirtschaftskonzept

Das betriebliche AWK sollte auch aufgestellt werden, wenn insgesamt mehr als 5.000 Jahrestonnen verschiedener Abfallfraktionen in der Summe anfallen (überwachungsbedürftige und besonders überwachungsbedürftige Stoffe i.S. des KrW-/AbfG). Hier muß der Gefahr vorgebeugt werden, daß durch Umdeklarierung von Abfallfraktionen die Erstellung von betrieblichen Abfallwirtschaftskonzepten vermieden wird.

Die Mindestangaben zum Abfallwirtschaftskonzept (2) sollten auch Informationen über mengenmäßige Zielvorgaben zu Abfall- und Wertstoffen, inkl. Angaben zum Vermeidungspotential bzw. zur angestrebten Wiederverwertung, sowie Kontrollmaßnahmen zur ordnungsgemäßen Entsorgung enthalten.

Der NABU fördert Gewerbeabfallberater, die von den Betrieben oder den Kammern zu bestellen sind. Die Rahmenbedingungen in finanzieller, sachlicher und personeller Art sind durch das Gesetz zu definieren.

### zu § 5c Abfallbilanzen

In den Abfallbilanzen ist auch darzustellen, ob die angestrebten Ziele erreicht wurden und zu welchen Ergebnissen die Kontrollen geführt haben.

### zu § 9 Satzung

Die Vorgabemöglichkeit eines Mindestbehältervolumens nach Abs. (1) a in den Satzungen muß enger gefaßt werden. Die Vorgabe muß dem Ziel der Abfallvermeidung und Abfallverwertung gerecht werden. Zu große Mengenvorgaben bewirken, daß eine Abfallvermeidung und eine notwendige Trennung von Abfällen zumindest teilweise unterbleibt und somit ein Widerspruch zu den Zielen des Landesabfallgesetzes entsteht. Das Behältervolumen muß dem Ziel der Abfallvermeidung, Stofftrennung und Stoffverwertung gerecht werden. Alternativ können computergestützte Gebührensysteme zum Einsatz kommen.

Die in Abs. (1) b enthaltene Möglichkeit der Kommune, durch Satzung den Abfallbesitzer von der Eigenverwertung (hier insbesondere die Eigenkompostierung) auszuschließen, muß modifiziert werden. Die Möglichkeit in der Satzung, eine Eigenkompostierung zu untersagen, sollte der Kommune nur eingeräumt werden, wenn eine vorherige Beratung erfolglos geblieben ist. Die vorherige Beratungspflicht ergänzt somit die Aufgabe der Abfallberatung nach § 3

Abs. (1) c -aa) zur Erhebung von Gebühren sollte ergänzt werden. Auch muß das Recht eingeräumt werden, Kosten für Maßnahmen zur Förderung der Abfallvermeidung und -wiederverwertung die Abfallgebührenkalkulation einfließen zu lassen. Hierzu würden z. B. die Kosten für ein Geschirrmobil, den Häckseldienst, einen Altmöbel-Basar, Recycling-Hofe etc zählen.

Weiterhin sollten ausdrücklich benannt werden: Kosten für die Vermarktung von verwertbaren Stoffen aus Abfällen. (Übernahme einer entsprechenden Bestimmung Landesabfallgesetz Niedersachsen) Hierdurch kann z. B. die Wiederverwertung von Altmöbeln gefördert werden.

Die Bestimmung nach Abs. (1) c -bb) wonach bei der Gebührenbemessung auch öffentliche Belange Berücksichtigung finden können und die Festsetzung von Grundgebühren sowie von Mindestgebühren zulässig ist, kann so nicht akzeptiert werden. Sie ermöglicht eine Quersubventionierung ohne eine Begrenzung. Auch könnte eine zu hohe Grundgebühr dazu führen, daß keine wirksamen Anreize mehr zur Abfallvermeidung inkl. Eigenkompostierung mehr bestehen. Von daher wird folgende Regelung vorgeschlagen:

„bb) Bei der Erhebung von Gebühren ist eine Grundgebühr unter Einbeziehung von Abfallentsorgungsteilleistungen zulässig. Sie darf einen Bereich von 25-50 % der Fixkosten nicht übersteigen. Die Gebühren für die Biotonne und die Restmülltonne sind getrennt zu erheben. Sie sollen in der Regel entsprechend dem Gewicht oder Volumen bemessen werden. Sie können progressiv gestaffelt sein, soweit die Gebührenhöhe nicht außer Verhältnis zur Leistung der kommunalen Abfallentsorgung steht. Die Gebührenbemessung für die Biotonne und die Restmülltonne darf insoweit öffentliche Belange berücksichtigen, wenn dadurch die ordnungsgemäße Trennung von Abfällen gefördert wird.“

Mit den Bestimmungen zur Bemessung nach Gewicht oder Volumen und der Gebührenprogression sollten entsprechende Regelungen des Landesabfallgesetzes in Niedersachsen übernommen werden. Sie schaffen Klarheit und vermeiden somit gerichtliche Auseinandersetzungen. Im Bereich der Restmüll- und Biotonne wird dies dazu führen, daß die

Kosten außerhalb der Grundgebühr in etwa gleich bemessen werden und so eine Sortenreinheit der Abfälle und damit eine umweltfreundliche Entsorgung bzw. Wiederverwertung gegeben ist. Die Begrenzung der Grundgebühr auf 50 % der Fixkosten trägt dazu bei, daß die finanziellen Anreize zur Vermeidung und Verwertung gegeben sind.

Als Ergänzung sollte eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach das Gebührenaufkommen die Aufwendungen bis zu 10 % übersteigen darf (LAbfG Niedersachsen). Durch diese Gebührenbestimmung kann in Niedersachsen eine Kommune dazu beitragen, daß die notwendigen Finanzmittel für Altlastensanierungen zur Verfügung gestellt werden.

**zu § 19 Verbringen von Abfällen in das Plangebiet**

Bei Abfällen, die von außerhalb des Landes NRW in das Plangebiet verbracht werden, ist die Zustimmung der obersten Abfallbehörde einzuholen. Die Anzeigepflicht gegenüber dem MURL sollte gesetzlich verankert werden.

**zu § 25 Selbstüberwachung**

Der Untersuchungskatalog ist auf die in der Behandlungsanlage als Reststoff verbleibenden bzw. anfallenden Materialien (Schlacken, Filterstäube, etc.) zu erweitern. Hier wird die Forderung wiederholt, MVA-Schlacken und Stäube grundsätzlich zu deponieren. Der NABU fördert die technisch mögliche Datenüberwachung durch sofortige Datenfernübertragung an die zuständige Aufsichtsbehörde zentraler Verbrennungsanlagen.

**zu § 27 Betriebsstörungen**

Jede Art von Betriebsstörung sollte meldepflichtig sein.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Anregungen und Bedenken.

Mit freundlichen Grüßen

i.V.



Dr. Wulf Nägel, Sprecher des Landesfachausschusses Energie-Abfall-Chemie