



Bezirksregierung Düsseldorf

Bezirksregierung Düsseldorf, Postfach 30 08 63, 40408 Düsseldorf

Präsident
des Landtags NRW
z. Hd. Herrn Thomas Wilhelm
Assistent des Ausschusses für
Umweltschutz und Raumordnung
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

Dienstgebäude Cecilienallee 2

WWW: <http://www.bezreg-duesseldorf.nrw.de>
X.400: C=de;A=dbp;P=dvs-nrw;
O=bezreg-duesseldorf;S=poststelle
E-Mail: pressestelle@bezreg-duesseldorf.nrw.de

Telefon: (0211) 475-0
Durchwahl: (0211) 475-2408
Telefax: (0211) 475-2988
Zimmer: 408

Auskunft erteilt: **Herr Köster**
Aktenzeichen (Bitte bei Antwort angeben):
52.08.01

Ihr Zeichen und Tag: **II.1.G.2**
Düsseldorf
28.09.1998



Betr.:
Novellierung des LABfG;
hier: Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung am 30.09.1998

Bezug: Schreiben des Präsidenten des Landtages vom 04.09.1998;
II.1.G 2

Sehr geehrter Herr Wilhelm,

die Bezirksregierungen des Landes sind im März 1998 vom MURL zu einem Referentenentwurf zur Änderung des LABfG beteiligt worden und haben dazu im April 1998 Stellungnahmen abgegeben. Viele der abgegebenen Änderungen und Bedenken sind in den vorliegenden Gesetzesentwurf der Landesregierung (Stand: 10.06.1998) eingeflossen bzw. dort berücksichtigt worden, so dass bereits einige "Unebenheiten" des Referentenentwurfs geglättet worden sind.

Sprechzeiten: montags 8.30 - 15.00 Uhr,
donnerstags 8.30 - 14.30 Uhr und am
1. Dienstag im Monat bis 18.00 Uhr
sowie nach besonderer Vereinbarung

Telefax (Zentral)
(0211) 475-2671
Telex 85 84 938
rp df

Zu erreichen mit:
DB bis Düsseldorf Hbf
U-Bahn-Linien U78, U79
bis Klever Straße

Konto der Regierungshauptkasse
Westdeutsche Landesbank
Girozentrale Düsseldorf
(BLZ 300 500 00) Kto. 4 100 012

Aus Sicht meines Hauses verbleiben noch folgende Anmerkungen:

1. zu Nr. 2. b) und Nr. 9. b) bb)

§ 1 Abs. 1 Nr. 7 nimmt als Ziel die "flächendeckende, getrennte Erfassung und Verwertung der biogenen Abfälle" auf. Es bleibt allerdings nicht bei diesem Ziel, weil § 5 a Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 eine zwingende Pflicht der Kommunen aufstellt, "flächendeckende Angebote zur getrennten Erfassung und Verwertung von biogenen Abfällen" in die kommunalen Abfallwirtschaftskonzepte aufzunehmen.

Der Gesetzentwurf geht offensichtlich davon aus, dass diese Verpflichtung aufgrund des Vorrangs der Verwertung von Abfällen vor deren Beseitigung (§ 5 Abs. 2 Satz 2 KrW-/AbfG) zwingend ist. Dies ist aber nicht der Fall. Verwertung ist nicht in jedem Fall unabdingbar zwingend vorrangig, sondern steht unter dem Vorbehalt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit und eines gesicherten Absatzmarktes (§ 5 Abs. 4 KrW-/AbfG).

Eine sinnvolle Kompostierung und die gesicherten Absatzmöglichkeiten stehen und fallen mit der Qualität des erzeugten Kompostes. Diese ist abhängig von einer sehr sorgfältigen und disziplinierten Nutzung der Sammelsysteme. Eine flächendeckende Sammlung erhöht das Risiko von Fehlwürfen und damit von Störstoffen, die den Kompost unbrauchbar machen, gewaltig. Gerade vor dem Hintergrund der BioabfallVO muss Qualität vor Quantität gehen. Kompostierung darf nicht um der Kompostierung Willen erfolgen.

Das in der Gesetzesbegründung erfolgte Zugeständnis, dass "den kommunalen Siedlungsstrukturen in angemessener Form Rechnung zu tragen" ist, ist richtig, darf aber nicht nur in der Gesetzesbegründung erscheinen. In den beiden genannten Bestimmungen des LAbfG-Entwurfs muss daher zumindest entweder jeweils das Wort "flächendeckende" gestrichen werden oder es sollte in den Bestimmungen ein Zusatz aufgenommen werden, aus dem hervorgeht, dass das Ziel oder die Angebote nur gelten sollen, soweit Kom-

postqualität und Absatzmarkt dies rechtfertigen. In jedem anderen Fälle wäre zudem mit zusätzlichen Kosten zu rechnen.

2. zu Nr. 9. b) aa)

Die kommunalen Abfallwirtschaftskonzepte der Kreise und kreisfreien Städte sollen enthalten:

Angaben über Art, Menge und Verbleib der in dem Entsorgungsgebiet anfallenden Abfälle und der dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassenden Abfälle.

Zwar enthält auch das noch geltende LAbfG eine ähnliche Bestimmung; aufgrund der Änderungen durch das KrW-/AbfG sind die Angaben so aber nicht mehr möglich. Abfälle zur Verwertung gewerblicher Herkunft können durch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nicht mehr erfasst werden. Zudem ist die Abgrenzung von Abfällen zur Beseitigung und Abfällen zur Verwertung nicht eindeutig und wird immer schwierig bleiben. Darüber hinaus hat das kommunale Abfallwirtschaftskonzept eine Geltungsdauer von fünf Jahren, so dass nicht ersichtlich ist, auf welchen Bezugszeitraum sich die Angaben strecken sollen. Das Abfallwirtschaftskonzept soll letztlich "nur" darstellen, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger für die in seinem Zuständigkeitsbereich zu entsorgenden Abfälle eine mindestens 10-jährige Entsorgungssicherheit hat.

Insofern wird angeregt, die Bestimmung wie folgt zu fassen:

"Angaben über Art, Menge und Verbleib der durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger voraussichtlich während der Geltungsdauer des Abfallwirtschaftskonzept jährlich zu entsorgenden Abfälle."

Die genaueren Angaben ergeben sich aus der jährlichen Abfallbilanz nach § 5 c LAbfG.

3. zu Nr. 10. a) aa)

Die bisherige Fassung des § 5 b LAbfG wird nach dem Entwurf lediglich klarstellend dahin gehend angepasst, dass die Erstellung der AWKs nur für Abfälle zur Beseitigung erforderlich ist.

Die Anpassung sollte weitergehen und schon die Mengenschwellen und Erstellungspflichten des KrW-/AbfG berücksichtigen. Wenn dem Entwurf gefolgt wird, sind Konzepte zu erstellen für

- besonders überwachungsbedürftige Abfälle zur Beseitigung, sofern insgesamt mehr als 500 kg/a anfallen
- überwachungsbedürftige Abfälle zur Beseitigung, sofern in Anlage zu LAbfG genannt und soweit mehr als 2.000 t/AS und a anfallen

Das Bundesrecht sieht die Erstellung jedoch vor für

- besonders überwachungsbedürftige Abfälle zur Verwertung oder Beseitigung, sofern insgesamt mehr als 2.000 kg/a anfallen
- überwachungsbedürftige Abfälle zur Verwertung und Beseitigung, sofern mehr als 2.000 t/AS und a anfallen.

Dieselben Mengenschwellen gelten auch für die bundesrechtlichen Vorgaben zu den Abfallbilanzen. Da diese aber bereits zum 01.04.1998 zum ersten mal erstellt werden mußten, wäre es für die betroffenen Unternehmen in NRW m. E. leichter, in entsprechendem Umfang auch die Konzepte zu erstellen. Das hätte den Vorteil, dass Konzepte und Bilanzen miteinander verglichen werden können, und dadurch ein Soll-/Ist-Abgleich erfolgen kann. Bei den Vorgaben des MURL ist dies nur viel aufwendiger möglich und bedarf zum Teil einer Nacherhebung von Daten.

Zudem sollte die Anlage zum LAbfG nicht dem § 5 b zugeordnet werden, da bereits eine Rechtsverordnung des Bundes die Überwachungsbedürftigen Abfälle bestimmt.

4. zu Nr. 15. b)

Es wird begrüßt, dass in § 9 Abs. 1 a) ausdrücklich hervor-
gehoben wird, dass die Eigenverwertung privater Haushalte nur
auf dem eigenen Grundstück erfolgen kann.

Weiterhin wird begrüßt, dass der Bestand und die Funktionfähig-
keit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsstrukturen als Kon-
kretisierung des Begriffs "überwiegende öffentliche Interessen"
im Sinne von § 13 Abs. 1 KrW-/AbfG genannt wird.

5. zu Nr. 15. c) bb)

Die Möglichkeit, bei der Gebührenbemessung öffentliche Belange
durch Erhebung einer einheitlichen Gebühr für verschiedene
Entsorgungsteilleistungen bzw. durch eine Sondergebühr berück-
sichtigen zu können, wird begrüßt.

6. zu Nr. 15. d)

Die Bestimmung des § 16 Abs. 2 KrW-/AbfG wirft erhebliche Pro-
bleme auf, die auch in der Literatur höchst unterschiedlich
bewertet werden. Der Gesetzentwurf geht offensichtlich davon
aus, dass es sich um eine "Beleihung" handelt. Weidemann legt
jedoch in DVBl 1998, 661 ff nach hiesiger Auffassung überzeugend
dar, dass es gerade nicht um eine Beleihung geht, da keine
Hoheitsrechte übertragen werden können, sondern lediglich die
Pflichten, d. h. die Pflichten zur Verwertung und Beseitigung
überlassener Abfälle. Es ist keine Rede davon, dass der private
Dritte diese Pflichten mit den Mitteln des öffentlichen Rechts
erfüllen soll bzw. darf und dass er den Abfallzeugern
öffentlich-rechtlich gegenübertritt. Dies kann sich vielmehr
problemlos auf dem Gebiet des Privatrechts abspielen.

Entgegen der Gesetzesbegründung enthält § 16 KrW-/AbfG keine
Regelungslücke. Es bestehen auch keine Rechtsschutznachteile für
die Abfallerzeuger. Völlig verwirrend wird die Situation auf-

grund eines Schreibens vom 19.05.1998, das als Absender mit "MinDir. Dr. Ing. E.h. Ruchay im BMU" firmiert und an den BDE gerichtet ist. Es kommt nicht darauf an, was die Verfasser des KrW-/AbfG möglicherweise bei der Abfassung des § 16 KrW-/AbfG gewollt haben, sondern darauf, was tatsächlich im Gesetz steht. Solange die völlig ungeklärte und umstrittene Rechtslage besteht, darf das LABfG den privaten Dritten keine Berechtigung zur Erstellung von Gebührensatzungen geben. § 9 Abs. 4 des LABfG-Entwurfs sollte entfallen.

7. zu Nr. 24

Soweit ersichtlich, hat bisher nur die Bezirksregierung Düsseldorf von dem seit dem 01.05.1995 in Kraft getretenen § 19 a LABfG Gebrauch machen müssen. Am 02.05.1995 wurde gegenüber der MVA Düsseldorf ein Einzugsbereich (Regierungsbezirk Düsseldorf, bei freien Kapazitäten Land NRW) verfügt. Aufhänger war seinerzeit der Vertrag mit zwei bayerischen Landkreisen zur Lieferung von Hausmüll. Nachdem bereits das VG Düsseldorf im November 1995 die Verfügung aufgehoben hatte, hat das OVG Münster in der Berufungssache in der mündlichen Verhandlung am 24.09.1998 das Urteil des VG Düsseldorf bestätigt, d. h. die Berufung der BR Düsseldorf verworfen. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass einerseits durchaus Bedenken bezüglich der Vereinbarkeit mit Bundesrecht bestünden. Auf diese komme es aber nicht an, weil auch die Tatbestandsvoraussetzungen des § 19 a nicht mit der allgemeinen Begründung der "Vermeidung von Mülltourismus" belebt werden könnten. Das Funktionieren der Abfallwirtschaft habe nicht nur mit kurzen Wegen zu tun, sondern auch damit, dass die Anlagen wirtschaftlich betrieben werden könnten. Bei dem Tatbestandsmerkmal "Wohl der Allgemeinheit" müsse daher eine Gesamtabwägung aller Aspekte erfolgen. Allgemeine Erwägungen könnten die gebotene konkrete Abwägung nicht ersetzen. Insbesondere unter Berücksichtigung, dass die Anlagengenehmigungen nach dem BImSchG gebundene Erlaubnisse seien, müsse die Festsetzung von Einzugsbereichen die Ausnahme bleiben, mit der sehr behutsam umgegangen werden müsse. Im vorliegenden Fall sei

danach nicht erkennbar, warum das Wohl der Allgemeinheit einen Einzugsbereich bei der MVA Düsseldorf erfordere.

Die schriftliche Begründung des Urteils hat das OVG im Oktober 1998 in Aussicht gestellt.

Das Urteil ist für mein Haus nicht überraschend. Die Bedeutung des § 19 a erscheint darüber hinaus überholt. Da zwischenzeitlich in allen Regierungsbezirken Abfallwirtschaftspläne verabschiedet wurden, die in den Bezirken Arnsberg, Düsseldorf und Köln auch für verbindlich erklärt worden sind, gilt bei der Verbringung von Abfälle von außerhalb der Plangebiete in die Plangebiete ohnehin jetzt § 19. § 19 a ist damit nicht mehr erforderlich und sollte ersatzlos gestrichen werden.

8. zu Nr. 30.

Nicht nachvollziehbar ist die Unterscheidung zwischen Beseitigungs- und Verwertungsanlagen bzgl. der Überwachung der Errichtung und des Betriebes durch eine beauftragte Stelle. Bei Verwertungsanlagen soll diese Verpflichtung nicht mehr bestehen. Lediglich bezüglich der Untersuchung der Abfälle der Anlage soll über einen neuen Absatz 1 a) eingefügt werden, dass per VA oder Allgemeinverfügung der Betreiber der Anlage verpflichtet werden kann, eine Stelle i. S. d. Abs. 1 zu beauftragen. Sinnvoll ist die Gleichbehandlung von Beseitigungs- und Verwertungsanlagen.

9. zu Nr. 33.

Nach dem neu vorgesehenen § 27 a soll der Zeitpunkt der Stilllegung einer Deponie durch Verwaltungsakt festgestellt werden. Als nicht gelöstes Problem bleibt die fehlende Definition des Begriffs "Stilllegung" im KrW-/AbfG. Die vorgesehenen Verwaltungsvorschrift sind daher möglichst zeitnah zu erlassen.

10. zu Nr. 42.

Die Einrichtung einer zentralen Stelle halte ich grundsätzlich für ein geeignetes Instrument zur Erreichung einer besseren Transparenz der Abfallströme und einer vollständigeren Datengrundlage. Allerdings ist zu bedenken, dass für eine lückenlose Ermittlung der anfallenden Abfallmengen durch das untergesetzliche Regelwerk und die Deregulierungsmöglichkeiten im KrW-/AbfG viele Befreiungsmöglichkeiten vorgesehen sind, wodurch eine Übermittlung von stoffbezogenen Daten und insbesondere Mengenmeldungen an die Behörden entfallen sollen. Die Ermittlung solcher Daten kann nicht - wie in § 39 Abs. 2 vorgesehen - den Behörden obliegen, die die jeweiligen Unternehmen gerade von solchen Berichtspflichten freigestellt haben. Im übrigen kann zu den Abläufen nicht Stellung genommen werden, solange die in Absatz 2 vorgesehene Verwaltungsvorschrift und die in Absatz 5 vorgesehene Rechtsverordnung nicht vorliegen.

Der vorgesehene Zusammenfluss aller abfallwirtschaftlichen Daten über Stoffströme bei der zentralen Stelle kann - wenn überhaupt - praktisch nur durchgeführt werden, wenn die beteiligten Stellen DV-technisch vernetzt sind und dieselbe Software (ASYS und EUSYS) verwenden. Mit der Einführung dieser Programme wird frühestens im Frühjahr 1999 gerechnet. Bis die Systeme reibungslos lauffähig sind, ist mit weiteren Monaten zu rechnen. Es wird daher angeregt, das Inkrafttreten des § 39 auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben oder die Bestellung des LUA als zentrale Stelle an einen besonderen Errichtungsakt zu knüpfen, so dass die zentrale Stelle noch nicht gleichzeitig mit Inkrafttreten des Gesetzes besteht.

11. Schlussbemerkung

Nach hiesiger Information soll das LABfG im November 1998 verabschiedet werden und möglichst am 01.01.1999 in Kraft treten. Mit der derzeitigen Regelung nach Artikel 5 wäre dies nicht zu erreichen, da danach das Gesetz am ersten Tag des vierten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft treten soll. Selbst bei einer Änderung dieser Bestimmung ist aber zu berück-

sichtigen, dass dann die Zeit bis zum Erlass vorgesehener Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften, insbesondere der Zuständigkeitsverordnung, äußerst knapp wird.

Zukünftig wäre zu wünschen, dass bei Gesetzesentwürfen insbesondere die Zuständigkeitsverordnung parallel mit vorgelegt würde, zumal dadurch das Verständnis der Bestimmungen erhöht oder überhaupt erst geschaffen würde.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Köster', with a stylized flourish at the end.

(Köster)