

Fachbereich II	Drucksachen-Nr.	10/0570
----------------	-----------------	---------

öffentlich

Beratungsfolge	Sitzungstermin	
Betriebsausschuss	30.11.2010	
Haupt- und Finanzausschuss	08.12.2010	
Rat	13.12.2010	

Beschlussvorlage

Resolution zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts

Das Bundesumweltministerium (BMU) hat am 6. August 2010 den Referentenentwurf (RE-Entwurf) eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vorgelegt. Mit dem neuen Kreislaufwirtschaftsgesetz soll die neue EU-Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG in nationales Recht umgesetzt werden.

Länder, Wirtschafts- und Umweltverbände sowie die kommunalen Spitzenverbände haben derzeit Gelegenheit, zum RE-Entwurf Stellung zu nehmen. Der vorliegende RE-Entwurf ist noch nicht unter den Ministerien abgestimmt, auch stehen noch die Beratungen im Kabinett, im Bundestag und im Bundesrat aus. Es ist daher zu erwarten, dass nicht alle inhaltlichen Aussagen und Festlegungen des Entwurfs unverändert Eingang in das endgültige Gesetz finden werden. Um so wichtiger ist es jetzt, die Bundestagsabgeordneten auf die Risiken einiger der vorgesehenen Regelungen für die kommunale Abfallentsorgung hinzuweisen.

Hierzu liegt ein Resolutionsentwurf der kommunalen Spitzenverbände vor, die die Empfehlung aussprechen, diesen nach Unterzeichnung durch die Kommunen an die/den Bundestagsabgeordnete/n des jeweiligen Wahlkreises weiterzuleiten.

Zum besseren Verständnis werden nachfolgend die in dem Entwurf der Resolution enthaltenen Kritikpunkte zum RE-Entwurf erläutert:

Gewerbliche Sammlungen

Wie bisher besteht nach dem RE-Entwurf eine Überlassungspflicht nicht für Abfälle aus privaten Haushaltungen, die durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, soweit überwiegende öffentliche Interessen dieser Sammlung nicht entgegenstehen.

Wann „überwiegende öffentliche Interessen“ einer gewerblichen Sammlung entgegenstehen wird im RE-Entwurf erstmals umschrieben. Erst die Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des öRE insgesamt, seines Drittbeauftragten oder eines eingerichteten Rücknahmesystems (z.B. für Verpackungsabfälle) soll dazu führen,

Beteiligte Dienststellen (Sichtvermerk)

FBL

Bürgermeister

dass überwiegende Interessen entgegenstehen. Dies ist der Fall, wenn die Aufgabenerfüllung durch den öRE zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen verhindert wird. Überwiegende öffentliche Interessen stehen demgegenüber nicht entgegen, wenn der öRE offensichtlich nicht in der Lage ist, ein System gleicher Qualität, Dauer und Effizienz anzubieten.

Zu kritisieren ist, dass durch die Neuregelung flächendeckende Konkurrenzsysteme parallel zur kommunalen Wertstoffsammlung unabhängig von der Größe, dem Organisationsgrad, der Intensität und dem Marktverhalten gegenüber dem Bürger künftig nahezu unbeschränkt möglich sein sollen.

Dies entspricht nicht den vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in seinem „Altpapier-Urteil“ vom 18.06.2009 getroffenen Kernaussagen, wonach dauerhafte und in festen Strukturen erfolgende Sammeltätigkeiten nicht vom gesetzlichen Sammlungs-begriff erfasst sein sollen. Mit der im Abfallrecht beschriebenen gewerblichen Sammlung sind nur gelegentliche Sammlungen, z.B. von Alteisensammlern, ohne dauerhafte feste Strukturen gemeint. Zudem stehen einer gewerblichen Sammlungen schon bei mehr als geringfügigen Auswirkungen auf Organisation und Planungssicherheit des öRE überwiegende öffentliche Interessen entgegen.

Die Neuregelung im RE-Entwurf ist auslegungsbedürftig und streitanfällig. Sie führt neue unbestimmte Rechtsbegriffe ein, durch die die Diskussion des Begriffs der „öffentlichen Interessen“ neu eröffnet wird. Nachdem das Bundesverwaltungsgericht 15 Jahre nach Inkrafttreten des Krw-/AbfG endlich Klarheit zu den gewerblichen Sammlungen gebracht hat, wird die geplante Neuregelung auf Jahre hinaus neue Rechtsunsicherheit mit sich bringen.

Ein Bedarf für eine Änderung der geltenden Regelung zur gewerblichen Sammlung besteht nicht, nachdem die zum bisherigen Recht bestehenden Unklarheiten und Streitfragen höchstrichterlich geklärt sind.

Im RE-Entwurf wird erstmals ein Anzeigeverfahren für gemeinnützige und gewerbliche Sammlungen geregelt. Die Genehmigung kann versagt oder unter Auflagen erteilt werden, wenn Zweifel an der Zuverlässigkeit bestehen oder öffentliche Interessen beeinträchtigt würden. Hierzu werden jedoch keine konkreten Kriterien aufgeführt. Besser wäre es, das Verfahren durch die betroffenen Kommunen selbst durchführen zu lassen, da diese die konkrete Situation vor Ort besser einschätzen können.

Getrennte Bioabfallerfassung

Im RE-Entwurf wird festgelegt, dass Bioabfälle bis zum 01.01.2015 getrennt erfasst werden sollen. Die EU-Abfallrahmenrichtlinie selbst beinhaltet nur die Vorgabe zur Förderung der getrennten Bioabfall-Erfassung. Der RE-Entwurf sieht dagegen umfangreiche Verordnungsermächtigungen zur näheren Ausgestaltung einzelner Gesichtspunkte, wie z.B. Anforderungen an die Getrenntsammlung von Bioabfällen vor.

Im Hinblick auf die getrennte Erfassung von Bioabfällen muss die Organisationshoheit der öRE als Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG) beachtet werden. Erforderlich ist deshalb, dass die öRE selbst entscheiden können, in welcher Art und Weise die Bioabfälle getrennt erfasst werden und wie eine sinnvolle Sammlung mit möglichst optimalem Entsorgungsgrad

gewährleistet werden kann.

Wertstofftonne

In Umsetzung der EU-Abfallrahmenrichtlinie sieht der RE-Entwurf die getrennte Sammlung von Papier, Metall, Kunststoff und Glas ab dem 01.01.2015 verpflichtend vor. Wie die getrennte Sammlung zu erfolgen hat, wird durch das europäische Recht nicht vorgegeben. Insbesondere sieht die Abfallrahmenrichtlinie nicht die Einführung einer sog. Wertstofftonne vor, wie sie nunmehr aber im RE-Entwurf enthalten ist. Der RE-Entwurf beinhaltet keine Informationen bezüglich der konkreten Ausgestaltung der Wertstofftonne, vielmehr bleiben die näheren Einzelheiten einer Regelung durch Rechtsverordnung vorbehalten.

Durch die bloße Verordnungsermächtigung ist nicht sichergestellt, dass eine einheitliche Wertstofffassung im Verantwortungsbereich der öRE bleibt. Aus kommunaler Sicht kann die Wertstoffsammlung, z.B. mittels Tonne oder alternativer Systeme richtigerweise aber nur unter der Regie der öRE und unter Berücksichtigung der regionalen Gegebenheiten eingeführt werden, denn diese haben nach Maßgabe des RE-Entwurf die öffentlich-rechtliche Abfallentsorgung unabhängig vom Verwertungspreis für die verwertbaren Abfälle flächendeckend und verlässlich jederzeit sicherzustellen.

Ein übergeordneter Systembetreiber ist für eine Wertstofftonne nicht erforderlich, denn die öRE können eine Erfassung über die Wertstofftonne oder alternative Sammelsysteme gewährleisten und die Verwertung mit der Entsorgungswirtschaft durchführen, wie dies beim Altpapier (Druckerzeugnisse) seit Jahrzehnten reibungslos und zuverlässig funktioniert. Die Wertstoffsammlung unter kommunaler Systemführerschaft bietet eindeutig die bessere Transparenz in Bezug auf die Nachvollziehbarkeit der Stoffströme und möglicher Kosten und somit Rechtssicherheit für die Gebührenkalkulation.

Eine Mitbenutzung der gelben Tonnen unter der Systemführerschaft der Dualen Systeme birgt für die Kommunen das Risiko, dass unkalkulierbare Kosten durch die Mitbenutzung entstehen, weil z.B. nicht nachvollziehbar ist, welcher Anteil an stoffgleichen Nichtverpackungen bereits jetzt in den gelben Tonnen gesammelt wird und was bei Einführung der erweiterten Wertstoffsammlung noch dazu kommen wird. Auch die Auswirkungen auf Art und Menge der noch in der kommunalen Entsorgung verbleibenden Abfallstoffe sind kaum abzuschätzen.

Im Ergebnis muss daher sichergestellt sein, dass eine einheitliche Wertstofffassung im Verantwortungsbereich der öRE bleibt. Dies muss durch gesetzliche Vorgabe einer Systemführerschaft der Kommunen erfolgen.

Anlagen:

Als Anlagen 2 bis 4 stellen wir Ihnen die Anschreiben des Bergischen Transportverbandes (BTV), des Bergischen Abfallwirtschaftsverbandes (BAV) und des Städte- und Gemeindebundes NRW (NWSTGB) zur Verfügung. Auf die Übersendung der in den jeweiligen Schreiben Bezug genommen Anlagen wird teilweise verzichtet, da diese inhaltlich gleichlautend sind.

Beschlussvorschlag:

In Übereinstimmung mit den Positionen des Deutschen Städtetages, des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, beschließt der Rat der Gemeinde Nümbrecht, die als Anlage 1 beigefügte Resolution zur Zukunft der kommunalen Abfallwirtschaft in Deutschland. Der Rat der Gemeinde Nümbrecht fordert alle örtlichen Bundestagsabgeordneten auf, sich im Gesetzgebungsverfahren im Interesse der Bürgerinnen und Bürger für eine Stärkung der kommunalen Abfallentsorgung einzusetzen.

Anlagen:

Anlage 1: Resolution zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts