

1

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen

AG der kommunalen Spitzenverbände NW 5000 Köln 51 Postfach 51 08 20

An die
Damen und Herren Mitglieder und
stellvertretenden Mitglieder des
a) Ausschusses für Umweltschutz und
Raumordnung - federführend -
b) Ausschusses für Kommunalpolitik
- mitberatend -
c) Ausschusses für Wirtschaft,
Mittelstand und Technologie - mitberatend -

des Landtags Nordrhein-Westfalen
HAUS DES LANDTAGS
4000 Düsseldorf

Köln-Merlenburg, 24.02.1988 bw
Lindenallee 13-17
Umdruck Nr. B 4781
Aktenzeichen: NW 7/12-30, NW 7/12-50
Ruf (02 21) 3771 1 Durchwahl 37 71 -2 76
Fernschreiber B 882617

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
10. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
10/ 1892

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Umweltschutz und Raumordnung des Landtags Nordrhein-Westfalen am 07. März 1988 zu "Abfallgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesabfallgesetz - LAbfG)" - LT-Drs. 10/2613 - und "Gesetz über die Gründung des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes Nordrhein-Westfalen" - LT-Drs. 10/2614

Einladung des Herrn Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 02.02.1988

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung über die o.a. Gesetzentwürfe und übermitteln Ihnen nachstehend gern die erbetene Stellungnahme zu beiden Gesetzentwürfen.

Vorweg möchten wir darauf hinweisen, daß wir - entgegen der Gemeinsamen Geschäftsordnung und bisheriger Übung - vom zuständigen Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft unseres Landes nicht in die fachliche Vorbereitung der beiden Gesetzentwürfe eingeschaltet waren. Dadurch hätte eine Reihe von Unklarheiten und redaktionellen Versehen von vornherein vermieden werden können, auf die wir jetzt zwangsläufig eingehen müssen und die unsere Stellungnahme unnötig belasten.

Im einzelnen erlauben wir uns folgendes vorzutragen:

I. Entwurf eines Abfallgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen
(Landesabfallgesetz - LAbfG -)

...

1. Zu § 1 (Ziel der Abfallwirtschaft)

Das Wort "umweltunschädlich" am Ende dieser Vorschrift sollte durch das Wort "umweltverträglich" ersetzt werden.

Begründung:

Da jede Ablagerung von Abfällen die Umwelt im weitesten Sinne beeinträchtigt, ist eine völlig umweltunschädliche Ablagerung nicht denkbar. Deshalb sollte in § 1 nur festgelegt werden, daß die Ablagerung unverwertbarer Abfälle umweltverträglich erfolgt im Sinne von § 2 Abs. 1 des Abfallgesetzes des Bundes.

2. Zu § 2 (Beratung; Getrennthaltung)

Wir regen an, Abs. 1 ersatzlos zu streichen.

Die dann verbleibende Vorschrift des bisherigen Abs. 2 sollte wie folgt gefaßt werden:

"Abfälle sind auf Verlangen der Gemeinde oder der unteren Abfallbehörde von anderen Abfällen getrennt zu halten und zu entsorgen, wenn dadurch für bestimmte Abfallarten vorgesehene Entsorgungswege genutzt werden können."

Begründung:

Die in Abs. 1 enthaltene Regelung ist überflüssig und würde eine unnötige Gängelung der Städte, Gemeinden und Kreise bedeuten. Die Beratung der Abfallbesitzer ist bereits heute allenthalben integrativer Bestandteil der kommunalen Abfallwirtschaft.

Durch die Einfügung der Worte "der Gemeinde oder" im (bisherigen) Absatz 2 wird klargestellt, daß die Vorschrift sich an den Abfallbesitzer richtet.

Durch die vorgeschlagene Verwendung des Wortes "Entsorgungswege" anstelle des Wortes "Entsorgungsanlagen" wird deutlich gemacht, daß die Regelung auch im Hinblick auf die unmittelbare Übernahme von Abfällen z.B. durch Glas- und Papiererzeuger getroffen werden kann.

3. Zu § 3 (Berücksichtigung abfallwirtschaftlicher Belange bei der Beschaffung durch öffentliche Stellen)

Wir schlagen vor, § 3 ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Der Einsatz von Arbeitsmaterialien und Gebrauchsgütern aus Recyclingprodukten verdient auf jeden Fall uneingeschränkte Förderung. Eine Bindung der kommunalen Körperschaften in Beschaffungsfragen würde sich aber als ein Eingriff in die kommunale

Selbstverwaltung darstellen. Zudem ist eine solche Vorschrift deshalb überflüssig, weil bei den kommunalen Körperschaften die Beschaffung und Verwendung von Arbeitsmaterialien und Gebrauchsgütern schon in weitem Umfang auf Recyclingprodukte ausgerichtet ist.

Für die Behörden des Landes bedarf es keiner Vorschrift im Abfallgesetz, um sie zur Beschaffung und Verwendung umweltfreundlicher Güter zu verpflichten.

4. Zu § 4 (Grundlagen der Abfallwirtschaft)

Wir regen an, Absatz 2 ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Die in Absatz 2 getroffene Regelung erscheint uns entbehrlich, da die Entscheidungszuständigkeit zwangsläufig die Ermittlungszuständigkeit umfaßt.

5. Zu § 5 (Entsorgungspflichtige Körperschaften des öffentlichen Rechts)

Im letzten Satz des Absatzes 3 sollte der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und folgender Passus angefügt werden:

"das Ergebnis der Prüfung vorgebrachter Bedenken und Anregungen ist den Gemeinden mitzuteilen."

Begründung:

Bei der von uns vorgeschlagenen Ergänzung handelt es sich um eine Klarstellung des Inhalts der Anhörung der kreisangehörigen Gemeinden. Unser Vorschlag lehnt sich an § 3 Abs. 2 Satz 4 des Baugesetzbuches des Bundes an.

6. Zu § 9 (Satzung)

Wir regen an, folgenden neuen Absatz 3 einzufügen (wobei der bisherige Abs. 3 zu Abs. 4 würde):

"(3) Zu den ansatzfähigen Kosten im Sinne des Kommunalabgabengesetzes rechnen alle Aufwendungen einer umweltverträglichen Abfallwirtschaft, wie z.B. die Kosten der Beratung der Abfallbesitzer oder der getrennten Erfassung von Abfällen außerhalb der regelmäßigen Grundstücksentsorgung."

Außerdem bitten wir, folgenden neuen Abs. 5 aufzunehmen:

"In den Satzungen können vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlungen mit Geldbußen bis zu 100.000 DM geahndet werden."

Begründung:

Unser Vorschlag, einen (neuen) Abs. 3 einzufügen, beruht darauf, daß die Umlagefähigkeit der Kosten für die getrennte Erfassung

...

von Abfällen außerhalb der regelmäßigen Grundstücksentsorgung umstritten ist. Diese Maßnahmen sind aber sehr sinnvoll, weil damit das wilde Ablagern und Beeinträchtigungen des Grundwassers verhindert werden. Entsprechendes gilt auch für die nicht nur von den kommunalen Körperschaften, sondern auch vom Land für außerordentlich wichtig angesehene Aufgabe der Abfallberatung.

Den (neuen) Absatz 5 halten wir für erforderlich, weil der im Ordnungswidrigkeitengesetz vorgesehene Geldbußensatz von höchstens 1.000 DM dem Unrechtsgehalt in vielen Fällen nicht gerecht wird. Ohne eine spürbare Anhebung dieses Satzes würden Verstöße gegen das Abfallrecht wirtschaftlich gesehen immer noch "attraktiv" bleiben.

7. Zu § 10 (Lizenz)

Generell wäre zu dieser Vorschrift zu sagen, daß das Lizenzerteilungsverfahren uns noch nicht ausgereift erscheint, z.B. hinsichtlich der Abstimmung zwischen Lizenzerteilungsverfahren und dem Genehmigungsverfahren für die notwendigen Anlagen sowie hinsichtlich der Verantwortung für die Folgekosten bei Betriebsaufgaben von Lizenznehmern.

In Abs. 1 muß sichergestellt werden, daß das Verfahren der getrennten Verwertung von Hausmüllfraktionen (z.B. Gartenabfälle, Glas, Papier) nicht mit dem Lizenzentgelt belastet und dadurch möglicherweise verhindert wird.

In Abs. 2 halten wir die Aufnahme auch subjektiver Anforderungen für Lizenznehmer für zwingend geboten, nicht zuletzt aus dem Gesichtspunkt, daß die Auswahlkriterien gesetzlich festgelegt sein müssen.

8. Zu § 14 (Entsprechende Anwendung anderer Vorschriften, Stundung, Erlaß)

In Abs. 1 ist das Wort "Siebten" durch das Wort "Vierten" zu ersetzen.

Begründung:

Berichtigung eines offenbar redaktionellen Versehens.

9. Zu § 15 (Zweckbindung)

In Abs. 1 Nr. 1 sollten die Worte "durchgeführt werden" durch folgende Worte ersetzt werden

"oder als Eigentümer durchgeführt werden, wenn die Behörde nicht aufgrund eigenen Verhaltens ordnungspflichtig ist."

Wir schlagen vor, den letzten Satz des Abs. 1 ersatzlos zu streichen.

...

In Abs. 2 sollte vor dem Wort "Rückflüsse" das Wort "auch" eingefügt werden.

Begründung:

Der Verband sollte nach Abs. 1 Nr. 1 auch für die Fälle aufkommen können, in denen die kommunalen Körperschaften das Grundstück zur Sanierung zwischenerworben haben und damit als Eigentümer ordnungspflichtig geworden sind. Die Rechtsform des Zwischenerwerbs von Grundstücken - durch die kommunale Körperschaft selbst oder eine von ihr abhängige Gesellschaft - kann nicht maßgebend sein für die Zuständigkeit des Verbandes. Die kommunalen Körperschaften können insoweit nicht anders behandelt werden als das Land hinsichtlich der von ihm geschaffenen Grundstücksfonds Ruhr und Grundstücksfonds Nordrhein-Westfalen.

Die Streichung des letzten Satzes von Abs. 1 halten wir für notwendig, damit die Mittel aus dem Lizenzentgelt ungeschmälert den Zwecken nach Nr. 1 und 2 des Abs. 1 zufließen können. Ggf. könnte das Land zur Deckung seines Aufwandes Verwaltungsgebühren erheben.

Bei der Einfügung des Wortes "auch" in Abs. 2 handelt es sich um eine Klarstellung des Gewollten.

10. Zu § 17 (Aufstellung des Abfallentsorgungsplanes)

In Abs. 1 Satz 2 sollte zwischen die Worte "Gemeinden" und "sind" folgender Passus eingefügt werden:

"sowie Abfallentsorgungsverbände nach § 6 und der Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverband Nordrhein-Westfalen".

Begründung:

Eine sachgerechte Abfallentsorgungsplanung ist nur möglich, wenn auch die in unserem Vorschlag genannten Verbände zwingend in das Beteiligungsverfahren einbezogen werden.

11. Zu § 21 (Genehmigung für Abfallentsorgungsanlagen)

Zwischen Abs. 1 und Abs. 2 sollte der Abs. 2 des § 13 des geltenden Landesabfallgesetzes wieder eingefügt werden.

Begründung:

Die Begründung zum Gesetzentwurf geht fälschlicherweise davon aus, daß die in § 13 Abs. 2 des geltenden Landesabfallgesetzes enthaltene Regelung beibehalten wird. Das ist aber nach dem Text des Gesetzentwurfs nicht der Fall. Die Beibehaltung der Regelung, wonach Anforderungen, die sich aus anderen Rechtsvorschriften ergeben, unberührt bleiben, ist aber notwendig, damit klargestellt ist, daß z.B. die ergänzenden Genehmigungen nach wasser- und abwasserrechtlichen Vorschriften einzuholen sind.

...

12. Zu § 28 (Begriffsbestimmungen und sachlicher Geltungsbereich)

In Abs. 3 sollte hinter die Worte "Altstandorte sind" in Parenthese folgender Passus eingefügt werden:

" - sofern nicht von vornherein eine Entwicklung zur Altlast auszuschließen ist -".

An Nr. 2 des Abs. 3 sollte folgender Nebensatz angefügt werden:

" soweit dies im Rahmen einer ordnungsgemäßen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung erfolgt."

Begründung:

Bei unserem ersten Vorschlag handelt es sich um eine notwendige Einschränkung der nach dem Wortlaut viel zu weitgehenden Definition der Altstandorte.

Die Ergänzung in Nr. 2 des Abs. 3 halten wir für erforderlich, weil sonst der Ausschluß zu weit wäre. Es gibt nämlich Fälle, in denen z.B. Hafenschlämme in großen Mengen aufgebracht worden sind und damit unter Umständen sogar eine Altlast vorliegt.

13. Zu § 29 (Erhebungen über Altablagerungen und Altstandorte)

Die Formulierung in Abs. 1 hinsichtlich der Zuständigkeit des Landesoberbergamtes erscheint uns zu weit, weil damit möglicherweise auch Abgrabungen und die Tätigkeit der petrochemischen Industrie erfaßt werden würde.

In Abs. 2 sollten die Nummern 1 bis 6 ersatzlos gestrichen und nur die in Nr. 7 enthaltene Regelung beibehalten werden.

Begründung:

Die von uns vorgeschlagene Streichung der Nr. 1-6 in Abs. 2 ist notwendig, weil die Umsetzung der dort normierten Anforderungen z.T. unmöglich ist und die Entwicklung sich in den angesprochenen Punkten noch stark im Fluß befindet.

14. Zu § 30 (Grundlagenermittlung)

Hinsichtlich der Ermittlung der fachlichen Grundlagen für die Erforschung und Abwehr von Gefahren, die von Altablagerungen und Altstandorten ausgehen können, ist in unserem Land bisher noch recht wenig geschehen. Aus kommunaler Sicht sollten diese Ermittlungen dringend vorangetrieben werden.

15. Zu § 34 (Behördenaufbau)

Die Bezeichnung "Abfallwirtschaftsbehörde" sollte hier und im gesamten Gesetzentwurf durch das Wort "Abfallbehörde" ersetzt werden.

...

Begründung:

Da es in dem eng verwandten Wasserrecht auch nur die (untere, obere und oberste) Wasserbehörde gibt, sollte hier entsprechend nur die Bezeichnung (untere, obere, oberste) Abfallbehörde verwandt werden. Außerdem würden dadurch etwaige Mißverständnisse hinsichtlich des im Gesetz nicht definierten Begriffs "Abfallwirtschaft" vermieden.

16. Zu § 38 (Zuständigkeiten)

Wir schlagen vor, Satz 2 von Abs. 1 ersatzlos zu streichen.

In Nr. 2 von Abs. 1 ist die Ziffer 4 durch die Ziffer 8 zu ersetzen.

In Abs. 2 sollte Nr. 2 um folgende Worte ergänzt werden:
"sowie deren Überwachung".

Nr. 4 von Abs. 2 ist ersatzlos zu streichen.

Nr. 7 des Abs. 2 sollte wie folgt gefaßt werden:

"ordnungsrechtliche Verfolgung der Fälle, in denen Abfälle verbotswidrig außerhalb einer dafür zugelassenen Abfallentsorgungsanlage behandelt, gelagert oder abgelagert werden (§ 4 Abs. 1 AbfG)."

In Abs. 4 sollte in Satz 2 das Wort "Einvernehmen" durch das Wort "Benehmen" ersetzt werden.

Begründung:

Die vorgeschlagene Streichung des Satzes 2 von Abs. 1 korrespondiert mit der von uns vorgeschlagenen Streichung der Nr. 4 des Abs. 2. Der in beiden Vorschriften statuierte Zuständigkeitswechsel ist verfehlt, weil die Möglichkeiten, z.B. eine Rekultivierung bereits bei der Genehmigung der Anlage sicherzustellen, sonst nicht optimal genutzt werden.

Die Ergänzung von Abs. 2 Nr. 2 soll ein Auseinanderfallen von Entscheidung und Überwachung bei Autowrackanlagen verhindern.

Bei unserem Vorschlag zu Abs. 1 Nr. 2 handelt es sich um die Richtigstellung eines redaktionellen Versehens.

...

Die Ergänzung in Abs. 2 Nr. 7 ist notwendig, um eine identische Zuständigkeit für Handlungs- und Zustandsstörer zu haben.

Eine Änderung von Abs. 4 erscheint uns zur Verhinderung von Verzögerungen und Kompetenzproblemen geboten.

II. Entwurf eines Gesetzes über die Gründung des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes Nordrhein-Westfalen

Die kommunalen Spitzenverbände sind nach wie vor der Ansicht, daß die Altlastenfrage nur bundeseinheitlich gelöst werden kann und alle Länderregelungen deshalb lediglich als zweitbeste Lösung anzusehen sind.

Die kommunalen Spitzenverbände gehen für den Fall der Schaffung des Entsorgungsverbandes NW davon aus, daß die bisher vom Land für die Altlastensanierung bereitgestellten Mittel auch künftig zur Verfügung stehen. Sie wenden sich schon jetzt gegen alle Versuche, kommunale Gebietskörperschaften in irgendeiner Form für den Verband beitrags-, nachschuß- oder haftungspflichtig zu machen. Dies würde auf einen Finanzausgleich in umgekehrter Richtung hinauslaufen und verfassungsrechtliche Fragen aufwerfen.

1. Zu § 2 (Aufgaben des Verbandes)

Wir haben die Befürchtung, ob wirklich allein Prioritäten der Gefahrenabwehr für die Tätigkeit des Verbandes maßgebend sein werden oder ob nicht stattdessen wirtschaftliche Überlegungen durchschlagen, z.B. freie Kapazitäten in den Entsorgungsanlagen des Verbandes und seiner Mitglieder. Diese Bedenken ließen sich reduzieren, wenn das Verhältnis zwischen den ordnungsrechtlichen Zuständigkeiten der Abfallbehörden und dem Verband präzisiert würde.

2. Zu § 3 (Maßnahmenpläne)

Wir schlagen vor, Abs. 2 zu streichen.

Begründung:

Wenn kostendeckende Entgelte für Investitionen und betriebseigene Entsorgungsanlagen erhoben würden, stünden 100% der dem Verband zugewiesenen Mittel für die Altlastensanierung zur Verfügung.

3. Zu §§ 35 - 37 (Widerspruchsausschuß)

Wir regen an, die §§ 35 - 37 ersatzlos zu streichen.

...

Begründung:

Wir halten den im Gesetzentwurf vorgesehenen Widerspruchsausschuß für überflüssig. Aus allgemeinen systematischen Gründen sollten Widersprüche so entschieden werden, wie die Kommunalverwaltung das auch in anderen Fällen handhabt.

Mit freundlichen Grüßen

Pappermann

Prof. Dr. Ernst Pappermann
Geschäftsf. Vorstandsmitglied
Städtetag Nordrhein-Westfalen

Leidinger

Adalbert Leidinger
Geschäftsf. Vorstandsmitglied
Landkreistag
Nordrhein-Westfalen

Mombaur

Dr. Peter Michael Mombaur
Geschäftsf. Vorstandsmitglied
Nordrhein-Westfälischer
Städte- und Gemeindebund