

Dr. Theodor Pieper  
Verbandsvorsitzender

  
Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverband  
Nordrhein-Westfalen - Entsorgungsverband -

Herrn  
Dr. Jürgen Schwericke  
Vorsitzender  
Der Landtag Nordrhein-Westfalen  
Ausschuß für Wirtschaft, Mittel-  
stand und Technologie  
CDU-Fraktion  
Platz des Landtages 1  
  
40221 Düsseldorf

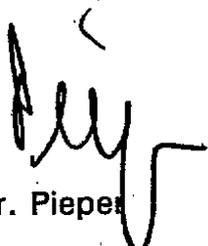


Hattingen, 25.11.1994

Sehr geehrter Herr Dr. Schwericke,

als Anlage übersende ich Ihnen die Stellungnahme des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes Nordrhein-Westfalen zu dem Gesetzentwurf zur Änderung des Landesabfallgesetzes (LT-Drucksache 11/7651) und dem Gesetzentwurf zur Änderung des Entsorgungsverbandsgesetzes (LT-Drucksache 11/7652) zu Ihrer Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

  
Dr. Pieper

Anlage





Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverband  
Nordrhein-Westfalen - Entsorgungsverband -

**Novelle des Gesetzes über die Gründung des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes Nordrhein-Westfalen - Entsorgungsverband -  
Gesetzentwurf der Landesregierung / LT-Drucksache 11/7652**

**Stellungnahme des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes Nordrhein-Westfalen (AAV) zu dem Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Gründung des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes Nordrhein-Westfalen**

Das novellierte Landesabfallgesetz (LAbfG) hat durch die Erweiterung der Zweckbindung der Lizenzentgelte (§ 15 LAbfG) und mit der Umstellung der Grundlagen der Lizenzpflicht den AAV betreffende Kernbereiche verändert.

Entsprechend besteht Änderungsbedarf für den Aufgabenkatalog des Verbandes und die mitgliedsbegründenden Regelungen des Entsorgungsgesetzes (im folgenden AAVG). Aufgrund von Vollzugserfahrungen besteht ebenfalls Novellierungsbedarf.

Der Gesetzentwurf orientiert sich im wesentlichen an den Praxiserfahrungen. Wir stimmen ihm weitgehend zu.

Die Novelle des Verbandsgesetzes wird mit der Erweiterung des Aufgabenkataloges die Voraussetzungen dafür schaffen, daß der Verband zu einem noch wirksameren abfallwirtschaftlichen Instrument zum Nutzen der Wirtschaft, der Kommunen und des Landes ausgebaut werden kann.

Beispielhaft seien hier im abfallwirtschaftlichen Bereich die Aufgaben der Technologieentwicklung sowie die Beratungs- und Aus- und Weiterbildungsaufgaben genannt. Letztere werden mit der Errichtung des Aus- und Weiterbildungszentrums der Abfallwirtschaft bereits konkret umgesetzt.

Im Bereich Abfallsanierung ermöglicht die nutzungsbezogene Sanierung über die Gefahrenabwehr hinaus eine neue Schwerpunktsetzung. Die dadurch erreichte Flexibilität ermöglicht es, verstärkt strukturpolitische Erwägungen zu berücksichtigen und das Flächenrecycling in NRW voranzubringen.

Geschäftsführer: Dipl.-Ing. Gerhard Kmoch

Geschäftsstelle: Werksstraße 15, 45527 Hattingen, Tel.: 0 23 24/50 94-0; Fax: 0 23 24/50 94 10

Bankverbindungen: Deutsche Bank Hattingen: BLZ 430 700 61, Kto. 5 010 301; Sparkasse Hattingen: BLZ 430 510 40, Kto. 448



Im einzelnen schlägt der AAV folgende Änderungen und Ergänzungen zu dem Gesetzentwurf vor:

## **§ 2 AAVG**

**§ 2 Abs. 1 (im folgenden in Klammern Änderungsartikel des Gesetzentwurfes hier: (Nr. 2 a)**

Für den abfallwirtschaftlichen Aufgabenbereich wird der Bezug auf ausgeschlossene - also nicht kommunale Abfälle - gemäß § 3 Abs. 3 AbfG gestrichen und durch den Bezug auf lizenzpflichtige Abfälle nach § 10 Abs. 1 LAbfG ersetzt. Dies stellt eine Beschränkung der Zuständigkeit des AAV im abfallwirtschaftlichen Bereich dar. Der Bezug auf § 3 Abs. 3 AbfG sollte deshalb erhalten bleiben und zusätzlich um den Bezug auf lizenzpflichtige Abfälle nach § 10 Abs. 1 LAbfG ergänzt werden. Dies gilt auch für die neuen Aufgaben nach § 2 Abs. 1 Nrn. 4 und 5 (Nr. 2 b).

Zusätzlich sollten die Verbandsaufgaben der Beratung, Aus- und Weiterbildungstätigkeit (§ 2 Abs. 1 Nrn. 4 und 5) sich auch auf die Entsorgung von Abfällen erstrecken und sich nicht nur auf die Vermeidung und Verwertung von Abfällen beschränken (Nr. 2 b).

**§ 2 Abs. 2 Satz 1 - Altlastensanierung (Nr. 2 c)**

Aufgrund der vorgesehenen neuen Ermächtigungsgrundlagen durch § 31 LAbfG-Entwurf (Gefährdungsabschätzung, Sanierung, Überwachung) sollte das AAVG dahingehend ergänzt werden, daß zusätzlich zu den genannten ordnungsrechtlichen Zuständigkeiten auch die neue Ermächtigungsgrundlage im LAbfG genannt wird, um klare Kompetenzabgrenzungen zwischen AAV und Abfallwirtschaftsbehörden deutlich zu machen.

Die Beschränkung des neuen Eingriffskriteriums des § 2 Abs. 2 Nr. 1 b "im Vorgriff auf die spätere Feststellung der Ordnungspflicht eines Handlungsstörers" ist zu begrüßen, vor allem mit dem Hinweis der Gesetzesbegründung auf Seite 26, daß dieses Kriterium nur subsidiär eingreift.

**§ 2 Abs. 2 Nr. 1 d (Nr. 2 c)**

Die Möglichkeit, auch kommunale Grundstücke sanieren zu können, wird begrüßt. Es sollte aber klargestellt werden, daß diese Regelung subsidiär zum Verursacherprinzip ist, so daß Fälle, in denen Kommunen Handlungsstörer sind bzw. deren Rechtsnachfolger sind, nicht erfaßt werden.

**§ 2 Abs. 2 Nr. 2 (Nr. 2 c)**

Die Senkung des kommunalen Kostenanteils an den Sanierungskosten von 30 % auf 20 % führt zu einer entsprechenden Mehrbelastung des Verbandes.

Es wird vorgeschlagen, bei Kostenbeteiligung sonstiger Dritter an Projekten des Verbandes, diese Kosten allein auf den Kostenanteil des Verbandes anzurechnen, damit zusätzlich freiwerdende Mittel zur Verfügung stehen. Es wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

"Der Anteil der dem Verband entstehenden Kosten kann durch Beteiligung nicht selbst ordnungspflichtiger Dritter an den Maßnahmen und an den Kosten entsprechend verringert werden."

Im Übrigen scheint es bei dem Eingriffskriterium nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 a - Maßnahmen, die im Wege der Ersatzvornahme durchgeführt werden - sinnvoll zu sein, zusätzlich aufzunehmen, daß anstelle einer Ersatzvornahme auch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung der Ordnungsbehörde mit dem Ordnungspflichtigen über seine Ordnungspflicht ausreichendes Eingriffskriterium ist. Dies ermöglicht entsprechend den Praxiserfahrungen eine flexiblere Aufgabenwahrnehmung des Verbandes, zumal Ordnungsbehörden zunehmend kooperative Wege in Zusammenarbeit mit Ordnungspflichtigen beschreiten.

**§ 2 Abs. 3 Nr. 1 f (Nr. 2 c)**

Im Zusammenhang mit der Wandlung der ursprünglichen Ordnungspflicht in eine Geldleistungspflicht gegenüber dem AAV, sollten die Ansprüche des AAV als öffentliche Last auf dem Grundstück ruhen, um sie vorrangig geltend machen zu können und dinglich abzusichern. Formulierungsvorschlag:

"Der Ausgleichsbetrag ruht als öffentliche Last auf dem Grundstück."

Erste Praxiserfahrungen im Zusammenhang mit Kostenerstattungen nach § 2 Abs. 2 zeigen, daß eine grundsätzliche Überprüfung des Instrumentariums im Hinblick auf eine verfassungskonforme Auslegung und die Vereinbarkeit der Regelung mit höherrangigem Recht dringend erforderlich ist.

### **§ 5 Nrn. 1 und 2 (Nr. 5)**

Die Behandlung oder Entsorgung lizenzpflichtiger Abfälle als Voraussetzung der Mitgliedschaft war Vorschlag des AAV, um die seit der LAbfG-Novelle 1992 nicht mehr gegebene Deckungsgleichheit von Lizenzpflicht und Mitgliedschaftsvoraussetzung im AAV wiederherzustellen. Die Mitgliedschaft der Kreise, kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden sollte ebenfalls an die Lizenzpflicht geknüpft werden. Nicht lizenzpflichtige Kommunen sollten durch Repräsentanten analog der Abfallerzeugergruppe im Verband vertreten bleiben. Eine Verschiebung der Gewichtung zwischen den Mitgliedergruppen würde nicht eintreten. Lizenzpflichtige Kommunen sollten im Sinne der Gleichbehandlung mit den lizenzpflichtigen Fremd- und Eigenentsorgern ebenfalls beitragspflichtig werden. Es wird folgende Fassung von § 5 vorgeschlagen:

Mitglieder des Verbandes sind:

1. Betreiber der Unternehmen, die nach § 3 Abs. 3 AbfG ausgeschlossene Abfälle als Dritte im Sinne von § 3 Abs. 4 Satz 2 AbfG behandeln oder ablagern oder in Anlagen des Verbandes behandeln oder ablagern lassen (Fremdentsorger),
2. Betreiber der Unternehmen, die als Abfallerzeuger nach § 3 Abs. 3 AbfG ausgeschlossene Abfälle in eigenen Anlagen behandeln oder ablagern (Eigenentsorger),
3. die kreisfreien Städte und Kreise, die Betreiber zu 1 und 2 und die kreisfreien Städte und Kreise nur, soweit sie einer Lizenz gemäß § 10 LAbfG bedürfen

und soweit sie mit einem Mindestbeitrag zu den Verbandslasten veranlagt werden können. Die Höhe des Mindestbeitrages wird in der Satzung festgelegt.

Die Mitgliedschaftsvoraussetzung für die Fremd- und Eigenentsorger (Behandlung ausgeschlossener Abfälle nach § 3 Abs. 3 AbfG) sollte um die Entsorgung lizenzpflichtiger Abfälle ergänzt werden.

### **§ 9 Abs. 2 (Nr. 7) - Wählbarkeit der Delegierten der Abfallerzeuger**

Die Neufassung regelt, daß Unternehmen, die auch Eigenentsorger sind, keine Delegierte als Repräsentanten der Abfallerzeuger stellen können.

Die Regelung berücksichtigt nicht, daß viele Unternehmen, die zwar Eigenentsorgung vornehmen aber überwiegend Abfallerzeuger sind, in der Gruppe der Repräsentanten der Abfallerzeuger vertreten sein sollten. In bedeutenden Wirtschaftszweigen sind Eigenentsorger gleichzeitig große Abfallerzeuger (z. B. Stahl, Chemie).

Nach den derzeitigen gesetzlichen Regelungen wurde die Besetzung der Delegierten in enger Abstimmung zwischen Eigenentsorgern und Abfallerzeugern bzw. IHK'n, HWK'n und BDI durchgeführt, um eine optimale, ausgewogene branchenmäßige Vertretung der abfallerzeugenden Wirtschaft zu erreichen.

Es wird deshalb vorgeschlagen, in § 9 Abs. 2 die Worte "nach Abs. 1 nicht wählbar und" zu streichen. § 9 Abs. 2 sollte demnach folgenden Wortlaut haben:

"Als Delegierte oder Delegierter der Repräsentanten der Abfallerzeuger kann gewählt werden, wer bei einer Kammer (§ 8 Abs. 3) persönlich Mitglied oder bei einem Kammermitglied vertretungsberechtigt bzw. Mitglied eines Organs ist. Wer Beamtin oder Beamter, Angestellte oder Angestellter einer Kammer oder Angestellte oder Angestellter eines Kammermitglieds ist, kann gewählt werden, wenn die Kammer bzw. der Arbeitgeber das Einverständnis erklärt."

Vollzugserfahrungen mit der Wahl der Delegierten haben Deregulierungsbedarf in den §§ 10 ff deutlich gemacht. Folgende Änderungen könnten aufgenommen werden:

#### **§ 10 Abs. 3 - Bildung von Stimmbruchteilen**

sollte mangels Praktikabilität gestrichen werden

#### **§ 10 Abs. 5**

Es wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

"Der Geschäftsführer hat Stimmlisten aufzustellen und den Mitgliedern bekanntzugeben."

#### **§ 12 Abs. 1 S. 2**

Es ist unwahrscheinlich, daß ein schriftliches Wahlverfahren, dem alle Mitglieder schriftlich zustimmen haben, durchführbar ist. Deshalb soll ein schriftliches Verfahren mit der Stimmenmehrheit der Mitglieder dieser Gruppe durchgeführt werden können. Formulierungsvorschlag:

"Wird aus einer Mitgliedergruppe nur ein Wahlvorschlag für alle auf sie entfallenden Delegierten gemacht und stimmt die Mehrheit (Mehrheit der Stimmseinheiten) der Mitglieder dieser Gruppe dem Wahlvorschlag schriftlich zu, bedarf es einer Einberufung der Versammlung dieser Mitgliedergruppe nicht. Die Nachwahl von Delegierten - jeweils 1/3 alle zwei Jahre - sollte im schriftlichen Verfahren durchgeführt werden."

#### **§ 15 Abs. 1**

Auch bei den Abfallerzeugern sollte ein schriftliches Wahlverfahren möglich sein (siehe oben).

#### **§ 15 Abs. 4**

"Der Geschäftsführer hat Stimmlisten aufzustellen und bekanntzugeben."

**§ 43 Abs. 1 Nr. 5 AAVG**

§ 43 regelt, daß die Aufsichtsbehörde die Gewährung von Darlehen über DM 20.000,-- an Dienstkräfte des Verbandes genehmigen muß. Die Genehmigung von Darlehen an sonstige Dritte ist danach im EntsVG nicht vorgehen. Es ist jedoch eine Regelung aus Praxisgründen erforderlich, daß der AAV Darlehen gewähren kann, die in engem Zusammenhang mit der Erfüllung der Verbandsaufgaben stehen. § 2 EntsVG sollte um einen Absatz 5 ergänzt werden, der folgenden Wortlaut haben könnte:

"Zur unmittelbaren Erfüllung der Verbandsaufgaben können Darlehen an Dritte gewährt werden, sofern die Dritten an der Erfüllung der Verbandsaufgaben mitwirken oder zur Erfüllung der Verbandsaufgaben eingesetzt werden. Die Laufzeit der Darlehen darf zwei Jahre nicht überschreiten."

Entsprechend könnte in § 20 - Aufgaben des Vorstandes - dieser Punkt als Zuständigkeit ergänzt werden, durch Einfügung von Nr. 10 in § 20 Abs. 2 mit folgender Formulierung:

"Die Gewährung von Darlehen an Dritte, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Erfüllung von Verbandsaufgaben stehen und einen Betrag von insgesamt DM 20.000,-- überschreiten."

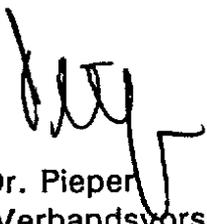
Entsprechend sollte § 43 Abs. 1 um eine Nr. 8 ergänzt werden:

"8. Zur Gewährung von Darlehen über DM 50.000,-- an Dritte, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Durchführung von Verbandsaufgaben (§§ 2 und 4) stehen."

**§ 27 - Prüfungsrecht des Landesrechnungshofes**

Aufgrund der privatwirtschaftlich orientierten Aufgabenwahrnehmung sollte sich das Prüfungsrecht des Landesrechnungshofes auf eine ordnungsgemäße Rechnungsprüfung des Verbandes beschränken. Dieses könnte in § 27 aufgeführt werden.

Hattingen, 25.11.1994

  
Dr. Pieper  
(Verbandsvorsitzender)



## **Stellungnahme des Abfallentsorgungs- und Altlastensanierungsverbandes zum Gesetzentwurf zur Änderung des Landesabfallgesetzes Landtagsdrucksache 11/7651**

Der Gesetzentwurf regelt in § 19 a die Festlegung von Einzugsbereichen von Abfallentsorgungsanlagen. Diese Regelung ist für die im AAV vertretenen Unternehmen - hier insbesondere die Entsorgungswirtschaft sowie die abfallerzeugende Wirtschaft - des Landes Nordrhein-Westfalen von erheblicher Bedeutung. Die Stellungnahme konzentriert sich deshalb auf diesen wichtigen Punkt.

Der neue § 19 a soll Ermächtigungsgrundlage sein zur Festlegung von Einzugsbereichen von Abfallentsorgungsanlagen. Nach Auffassung des Gesetzgebers besteht insbesondere wegen der Rechtsänderungen mit Inkrafttreten des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes Anlaß, die hierdurch entfallende Möglichkeit, Einzugsbereiche für Abfallentsorgungsanlagen festzulegen, zu kompensieren. Darüber hinaus ist politisches Motiv "unerwünschten Mülltourismus - vor allem auch innerhalb Deutschlands - wirkungsvoller begegnen zu können" (siehe Gesetzesbegründung Nr. 19).

### **1. Der Einführung des § 19 a stehen folgende rechtliche Gründe entgegen:**

Bundesgesetzlich ist allein durch Abfallentsorgungspläne (AEP) geregelt, daß Einzugsbereiche von Abfallentsorgungsanlagen festgesetzt werden können (§ 6 AbfG i.V.m. §§ 16 - 18 LAbfG). Konkrete Überlassungspflichten setzen jedoch die Verbindlichkeit von AEP's gegenüber Abfallbesitzern und Anlagebetreibern voraus. Die Verbindlichkeitserklärung des AEP kann durch Rechtsverordnung erfolgen.

Mit Inkrafttreten des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes entfällt jedoch - bis auf Deponien - diese mögliche Bindungswirkung der AEP's und damit auch die Möglichkeit, Einzugsbereiche festzulegen.

Lediglich wenn Festlegungen in einem AEP in ihrem sachlichen Gehalt als Rechtsnorm anzusehen wären, wären sie als "andere öffentlich-rechtliche Vorschriften" i.S.d. § 6 Nr. 2 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) Genehmigungsvoraussetzung. Da in Nordrhein-Westfalen AEP's in keinem Fall für verbindlich erklärt wurden, insofern das bundesrechtliche Instrumentarium nicht angewandt wurde, ist eine Festlegung von Einzugsbereichen von Abfallentsorgungsanlagen nicht möglich.



Die Anwendung des BImSchG stellt im übrigen endgültig klar, daß es auch eine Ermächtigungsgrundlage i.S.d. § 8 AbfG zu dem Erlaß von Nebenbestimmungen abfallrechtlicher Art in dem Sinne nicht gibt, daß Einzugsbereiche von Anlagen als Nebenbestimmungen oder Auflagen zur Genehmigung festgesetzt werden können.

Diese dargestellte bundesrechtliche Situation bedeutet aber, daß der Bundesgesetzgeber bewußt insofern eine abschließende Regelung getroffen hat und daß damit im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung für die Abfallbeseitigung (Artikel 74 Nr. 24 Grundgesetz) den Ländern die Befugnis zur Gesetzgebung nicht mehr zusteht. Einer Ermächtigungsnorm zur Festlegung von Einzugsbereichen von Abfallentsorgungsanlagen steht Bundesrecht entgegen.

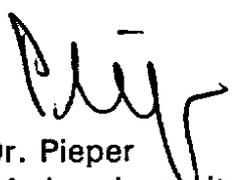
2. Das vorgesehene Instrumentarium, Einzugsbereiche festzulegen, ist im übrigen geeignet, eine noch stärkere Regionalisierung der Entsorgung zu bewirken.

Hiergegen spricht, daß reglementierte Märkte ökonomische Fehlentwicklungen fördern können und notwendige Innovationen behindern. Hinsichtlich der Marktposition mittelständischer Entsorger und auch hinsichtlich der Preisgestaltung aus der Sicht der Abfallerzeuger kann eine Regionalisierung problematische Auswirkungen haben.

Im übrigen ist das Mengenaufkommen an Sonderabfällen aufgrund konjunktureller und struktureller Entwicklungen und nicht zuletzt aufgrund einer erfolgreichen Abfallvermeidungspolitik des Staates und der Wirtschaft und dem Anstieg der Verwertungsquote deutlich rückläufig (in NRW um ca. 30 % im Zeitraum 1990 - 1993). Entsorgung muß deshalb bundesländerübergreifend möglich sein, um bestehende Kapazitäten auszulasten. Die Marktsituation gebietet es im übrigen auch, europäische Anlagen einzubeziehen. Hierfür bietet die 1994 in Kraft getretene EU-Abfallverbringungsverordnung das geeignete Instrumentarium und stellt gleichzeitig auch eine Begrenzung der nationalen bzw. länderbezogenen Regelungsnotwendigkeit dar.

Aufgrund der Rückläufigkeit der Sonderabfallmengen sind Privatinvestoren zunehmend vorsichtig bei Neuinvestitionen in Entsorgungsanlagen. Die Begrenzung von Einzugsbereichen und die aus ihnen resultierende Schwierigkeit, eine ausreichende Auslastung zu erreichen, wird die Investitionszurückhaltung zusätzlich vergrößern. Dies würde die Entsorgungssicherheit langfristig gefährden. Deshalb sind offene und nicht künstlich begrenzte Märkte und eine Konzentration auf wenige Neuanlagen erforderlich.

Hattingen, 25.11.1994

  
Dr. Pieper  
(Verbandsvorsitzender)