

**Stellungnahme**

18. Juni 1991

**zum Gesetzentwurf der Landesregierung**

**"Gesetz zur Änderung des Landesabfallgesetzes"**  
(Landtagsdrucksache 11/1121)

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
11. WAHLPERIODE

**ZUSCHRIFT**  
**11/707**

**1. Einleitende Bemerkungen**

Zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und der industriellen Standorte brauchen wir in Nordrhein-Westfalen eine ökologische Abfallwirtschaft mit definierten Zielsetzungen und handhabbaren Abläufen.

Die Abfallpolitik in NRW muß dabei von folgenden Rahmenfaktoren ausgehen:

- Das Industrieland NRW ist Standort von zahlreichen Produktionsstätten, die in vielen Fällen umweltbelastende Produkte herstellen, und daher fallen hier in entsprechendem Ausmaß industrielle Abfälle und Sonderabfälle an.
- Das Abfallaufkommen ist in den letzten Jahren um mehr als das Doppelte gestiegen.
- Im Bereich der industriellen Abfälle werden durch die neue TA-Abfall weit mehr Problemabfälle als bisher zu entsorgen sein.
- Entsorgungskapazitäten sind knapp, und die Errichtung neuer Müllverbrennungsanlagen und -deponien wird von großen Teilen der Öffentlichkeit abgelehnt und stoßen auf heftigen Widerstand der Kommunen. Durch die fehlende Schaffung neuer Entsorgungskapazitäten droht in vielen Bereichen ein Entsorgungsnotstand.

Vor diesem Hintergrund trägt die novellierte Fassung des Landesabfallgesetzes der Notwendigkeit einer Erhöhung der Entsorgungssicherheit im Land NRW Rechnung. Eine zukunftsgerichte Abfallwirtschaft ist als ein gestuftes Entsorgungssystem zu verstehen, bestehend aus der Abfallvermeidung, Abfall- bzw. Rohstoffverwertung sowie Behandlung und Ablagerung der Reststoffe nach dem Stand der Technik. Dabei gilt es, Fragen des Arbeits-, Gesundheits- und Umweltschutzes zu thematisieren und entsprechend Kriterien festzulegen.

Ein hervorragendes Ziel zukünftiger Abfallwirtschaft wird in der Vermeidung von Sonderabfällen liegen. Industrielle Arbeitsplätze, z.B. die der chemischen Industrie, sind in ihrem Fortbestand auch von der Entsorgung der bei Produktion wie bei der späteren Entsorgung der Produkte anfallenden Sonderabfälle abhängig. Zugleich bietet das Gebot der Abfallvermeidung die Chance, über die Entwicklung neuer gesundheits- und umweltverträglicher Produkte, vorhandene Arbeitsplätze zu sichern und möglicherweise neue zu schaffen.

Die Forschung und Entwicklung in den Unternehmen und an den NRW-Hochschulen sollte sich verstärkt der Entwicklung gesundheits- und umweltverträglicher Stoffe und Produkte und von Verfahren der Abfallverwertung, -behandlung und -ablagerung zuwenden, die den Kriterien des Arbeits-, Gesundheits- und Umweltschutzes gerecht werden.

In der Diskussion über Fragen des Gesundheits- und des Umweltschutzes sowie der Abfallwirtschaft dominiert eine Orientierung auf staatliches Handeln. So begrüßens- und unterstützenswert die Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen in NRW ist, so bleibt der rechtliche Rahmen doch nur Teil eines größeren Ganzen.

In diesem Zusammenhang fällt z.B. im Gesetzentwurf auf, daß der Bereich privater Abfall- und Sonderabfallentsorgung nicht gesondert behandelt wird. Unserer Einschätzung nach wird aber gerade vor dem Hintergrund steigender Anforderungen an die Abfallvermeidung, der fachgerechten Verwertung, Behandlung und Entsorgung auf diesem Gebiet in der Zukunft ein nicht zu unterschätzendes Problemlösungspotential liegen.

Im Landesabfallgesetz wird der Abfallvermeidung Vorrang vor der Abfallverwertung, -behandlung und -ablagerung gegeben. Zu fragen ist, wie die Abfallvermeidung oder allgemeiner präventiver Gesundheits- und Umweltschutz sowohl auf betrieblicher als auch auf außerbetrieblicher Ebene umgesetzt werden kann.

Daß dem Handlungsfeld Betrieb bzw. Unternehmen bei der Abwendung von Risiken für Gesundheit und Umwelt und der Durchsetzung eines vorbeugenden Gesundheits- und Umweltschutzes eine entscheidende Rolle zukommt, ist weitgehend Konsens. Bei der betrieblichen Umsetzung des Umweltschutzes kann nicht ohne weiteres auf entsprechende gesetzliche oder tarifvertragliche Handlungsgrundlagen, eingeübte Routinen, bekannte Institutionen und vorhandene Infrastrukturleistungen zurückgegriffen werden. Bislang konnten einzelne DGB-Gewerkschaften diesbezüglich Handlungsansätze entwickeln, die über Tarifverträge (Druck- und Metallindustrie, Holz- und kunststoffverarbeitendes Handwerk) oder Betriebsvereinbarungen

(chemische Industrie) abgesichert wurden.

Der DGB sieht im betrieblichen Umweltschutz einen wichtigen Beitrag zur Verminderung von Umweltbelastungen und der Vermeidung von Abfall. Der DGB tritt ein für eine bessere Information und Beteiligung der Beschäftigten, der betrieblichen Interessenvertretung und der Gewerkschaften im Rahmen des Umweltschutzes im Betrieb. Darüber hinaus hält der DGB es für erforderlich, daß Maßnahmen zur Verbesserung des Vollzugs des Umweltrechts, die Ausweitung der personellen und sachlichen Ausstattung der Gewerbeaufsichtsämter vorgenommen werden.

Gerade weil die Handlungsebene 'Betrieb' unter den Gesichtspunkten eines präventiven Gesundheits- und Umweltschutzes eine große strategische Bedeutung hat, darf darüber nicht vernachlässigt werden, daß sich diese Problematik nicht auf die betriebliche Handlungsebene beschränkt. Wichtige Vorentscheidungen für betriebliches Handeln im Sinne von Gesundheits- und Umweltschutz werden außerbetrieblich durch Gesetze, Verordnungen, Verbraucherverhalten, veränderte Bedingungen auf den Absatzmärkten und von kommunalem, regionalem, strukturpolitischem aber auch internationalem Handeln beeinflußt.

Die Realisierung einer vorbeugenden und effektiven Gesundheits- und Umweltschutzpolitik erfordert, abgesehen von neuen, erst einzuübenden betriebsübergreifenden Kooperationsformen, auch betriebsintern die Ausweitung etablierter Handlungsfelder und Politikinstrumente.

Sowohl auf der betrieblichen Handlungsebene als auch beim Verbraucher gibt es bezüglich der Umsetzung eines präventiven Gesundheits- und Umweltschutzes ein Qualifizierungsproblem. Es besteht die Notwendigkeit, Qualifizierungsstrategien für die Beschäftigten und Beratungseinrichtungen für die Arbeitnehmer, Unternehmen und Verbraucher zu entwickeln, die Betriebe als "Ganzes" sowie die Arbeitnehmer und Verbraucher zu noch intensiverem Handeln im Gesundheits- und Umweltschutz zu befähigen.

## **2. Anmerkungen zum Gesetzentwurf**

Der DGB begrüßt zunächst die im § 1 LAbfG vorgenommene gesetzliche Fixierung der Abfallvermeidung oder -verringerung, des Vorrangs der stofflichen Verwertung sowie der umweltverträglichen Abfallbehandlung und -ablagerung.

Daß die öffentlichen Verwaltungen im Land NRW, wie im § 2 festgeschrieben, eine Vorbild-

funktion für die betriebliche Vermeidung und Verwertung von Abfällen übernehmen will, findet die Unterstützung des DGB.

Die Erweiterung der "Beratung, Getrennthaltung" hin zur allgemeinen "Abfallberatung" findet unsere Unterstützung, da eine umfassende Abfallberatung aller Abfallverursacher die Voraussetzung für die im § 1 genannten Sachverhalte ist. Zur sachkundigen Beratung sollte die Möglichkeit einer Beauftragung Dritter, wie im bisherigen LAbfG vorgesehen, gegeben sein.

Kritisch anzumerken ist aus unserer Sicht die Verlagerung der Zuständigkeit für die Standortfindung von Abfallentsorgungsanlagen in die Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte. Aus Sicht des DGB besteht die Notwendigkeit einer auf Landesebene koordinierten Standortfindung für Abfallentsorgungsanlagen. Daß die letztendliche Standortfestlegung auf unterster Verwaltungsebene zu erfolgen hat, ist unstrittig. Die Entscheidungsfindung sollte jedoch nach landesweit einheitlichen, nachvollziehbaren und verbindlichen Kriterien festgelegt werden. Überdies besteht die Notwendigkeit einer Gesamtplanung, um die Rentabilität solcher Anlagen zu sichern sowie Überkapazitäten und eine finanzielle Überbelastung der Kreise und kreisfreien Städte zu vermeiden.

Die im § 5a festgeschriebenen kommunalen Abfallwirtschaftskonzepte sind ein wichtiges Instrument für die Planung der öffentlichen Abfallentsorgung. Diese sollten in ein Landesabfallwirtschaftskonzept einfließen. Bei der Entwicklung und Fortschreibung des Abfallwirtschaftskonzeptes sollten Fragen der kommunalen Wirtschaftsförderung und Arbeitsmarktpolitik Berücksichtigung finden. So können bestimmte abfallwirtschaftliche Maßnahmen, wie z.B. die Abfallverwertung mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verbunden werden. Bei Wirtschaftsförderungsmaßnahmen (Betriebsansiedlung, -erweiterung, -verlagerung) sollten Fragen des präventiven Gesundheits- und Umweltschutzes sowohl betrieblich als auch regional Berücksichtigung finden. Die gesetzliche Fixierung einer zehnjährigen Entsorgungssicherheit ist sicherlich erforderlich. Es ist jedoch zu fragen, inwieweit das derzeitige Abfallaufkommen, sowohl in seiner Menge als auch seiner stofflichen Zusammensetzung, die derzeit realisierten Formen der stofflichen Verwertung und Getrenntsammlung sowie die Möglichkeiten der Abfallbehandlung und -ablagerung ausreichend sind, um eine zehnjährige Entsorgungssicherheit heute zu garantieren. Ausdrückliche Zustimmung findet dagegen die im Gesetzentwurf formulierte Einsichtsmöglichkeit in das kommunale Abfallwirtschaftskonzept durch die Bürger.

Auch die im § 5b genannten betrieblichen Abfallwirtschaftskonzepte für die im Gesetzentwurf genannten Betriebe sind aus unserer Sicht wünschenswert und ein unverzichtbares Element

einer zukünftigen Abfallwirtschaft. Uns erscheinen allerdings die vorgeschlagenen gesetzlichen Fristen als unrealistisch. So besteht die Befürchtung, daß Betriebe und Unternehmen nicht in der Lage sein werden, innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes ein Abfallwirtschaftskonzept vorzulegen. Für die erstmalige Erstellung der betrieblichen Abfallwirtschaftskonzepte sollten daher Ausnahmeregelungen erteilt werden, die eine Fristverlängerung ermöglichen. Der Nachweis einer fünfjährigen Entsorgungssicherheit für Selbstentsorger ist wünschenswert und notwendig. Allerdings muß auch hier gesagt werden, daß aufgrund der Genehmigungsverfahren und -praxis für Anlagen der Nachweis einer fünfjährigen Entsorgungssicherheit, soweit dies die vollständige Genehmigung der Anlagen voraussetzt, kaum möglich ist. Die Anlagenplanung ist abhängig vom Genehmigungsverfahren, daß i.d.R. drei Jahre dauert und mit Teilgenehmigungen arbeitet. Um die gesetzlichen Anforderungen nach einer fünfjährigen Entsorgungssicherheit umzusetzen, sollte die Genehmigungspraxis mit dem Ziel einer Verkürzung der Genehmigungsdauer optimiert werden. Allgemein ist Abs. 3 nicht in Frage zu stellen, jedoch führt die bisherige Genehmigungspraxis und die einjährige Frist zur erstmaligen Erstellung eines betrieblichen Abfallwirtschaftskonzeptes bei einer größeren Anzahl von Betrieben und Unternehmen unweigerlich zu dem im Abs. 3 beschriebenen Verfahren.

Der Landeshaushalt NRW und die kommunalen Haushalte werden auf kaum erträgliche Weise durch die notwendige Gefährdungsabschätzung, Überwachung und Sanierung von Altlasten belastet. Oft sind es ungelöste Finanzierungsfragen bez. der Entsorgungskosten, die die Aufnahme der Tätigkeiten verhindert bzw. zu einem diskontinuierlichen Zeitablauf der Entsorgung führt. Dies hat zur Konsequenz, daß notwendige oder sinnvolle Sanierungsarbeiten unterbleiben oder einmal begonnene Abfallwirtschaftsprojekte (z.B. in Form von Beschäftigungsgesellschaften) nicht weiterarbeiten können, weil die Finanzierung für die Folgearbeiten fehlt. Hier stellen die im § 15 festgelegten Lizenzgebühren und ihre Zweckbindung u.a. für den Bereich der Altlastensanierung einen Schritt in die richtige Richtung dar. Zu fragen ist allerdings, wie hoch das jährliche Aufkommen aus den Lizenzen ist und in welchem Verhältnis dieses zu den durch die im § 15 genannten Zweckbindungen entstehenden Kosten steht.

Der § 28 sollte dahingehend ergänzt werden, daß betroffene Arbeitnehmer nicht nur über die in den betrieblichen Gefahrenabwehrplänen für Betriebsstörungen enthaltenen Verhaltensregeln unterwiesen werden, sondern auch über haftungsrechtliche Folgen von Fehlverhalten.