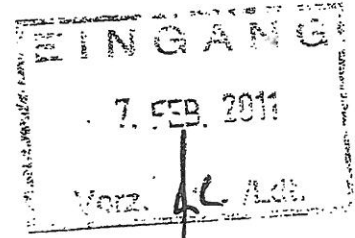




Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, WA II 2,
Postfach 12 06 29, 53048 Bonn

Herrn
Jörg Röhmann
Landrat des Landkreises Wolfenbüttel
Postfach 1565
38299 Wolfenbüttel



TEL +49 22899 305-2550

thomas.rummeler@bmu.bund.de
www.bmu.de

Resolution zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts

Ihr Schreiben vom 13.01.2011

Bonn, 07.02.2011

Sehr geehrter Herr Landrat,

vielen Dank für Ihr oben genanntes Schreiben, mit welchem Sie die Resolution Ihres Landkreises zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts übermitteln und Herrn Minister Dr. Röttgen bitten, sich für eine Stärkung der kommunalen Abfallentsorgung einzusetzen. Herr Minister Dr. Röttgen hat mich gebeten, Ihnen zu antworten und eine fachliche Einschätzung der Resolution zukommen zu lassen.

Soweit die Resolution eine bundesweit „einheitliche Wertstofftonne“ ablehnt, ist zu bemerken, dass die gemeinsame haushaltsnahe Wertstoffeffassung eines der zentralen Projekte auf dem Weg hin zu einer umfassenden Rückgewinnung wertvoller Rohstoffe aus Abfällen ist. Gerade auch von kommunaler Seite wurde in der Vergangenheit immer wieder gefordert, in den „gelben Tonnen“ nicht nur Verpackungen, sondern auch stoffgleiche Haushaltsabfälle wie Kunststoffeimer, Bratpfannen oder Kinderspielzeug zu sammeln. Auch die Umweltministerkonferenz von Bund und Ländern hat sich hierzu eindeutig bekannt.





Seite 2

Was in einer Wertstofftonne im Einzelnen gesammelt werden soll, wie diese finanziert und wer die Trägerschaft hierfür bekommen soll, dies alles wird derzeit noch nicht entschieden. Hier ist noch eine ganze Reihe von Fragen offen. Erforderlich ist zunächst ein auf wissenschaftlicher Grundlage erarbeitetes Konzept, welches sowohl in fachlicher wie auch in politischer Hinsicht als Fundament für ein eigenständiges Rechtsetzungsverfahren geeignet ist. Die im Referentenentwurf angelegten rechtlichen Regelungen sollen daher erst nach Auswertung der erforderlichen Forschungsvorhaben im Verordnungswege konkretisiert werden. Selbstverständlich hat das Bundesumweltministerium die berechtigten Interessen der Kommunen in diesem Bereich im Blick.

In Bezug auf die Forderung gesetzliche Maßnahmen zu unterlassen, die den Kommunen Abfälle entziehen, erlaube ich mir darauf hinzuweisen, dass der vom Bundesumweltministerium vorgelegte Referentenentwurf klar auf die gewachsenen kommunalen Entsorgungsstrukturen und das Prinzip der Daseinsvorsorge setzt. Die Zuständigkeit der Kommunen für Abfälle aus privaten Haushalten bleibt gegen den Widerstand der Wirtschaftsseite im bisherigen Umfang erhalten. Der Referentenentwurf führt die bisherige Rechtslage fort und statuiert eine umfassende Überlassungspflicht für alle Haushaltsabfälle, unabhängig davon, ob es sich um Abfälle zur Beseitigung oder Verwertung handelt und ob sie gemischt anfallen oder getrennt gesammelt werden. Darüber hinaus wird auch die nach geltendem Recht bestehende Überlassungspflicht für Abfälle zur Beseitigung aus sonstigen Herkunftsbereichen, soweit die Abfälle nicht durch ihre Besitzer in eigenen Anlagen beseitigt werden, beibehalten.

Im Zusammenhang mit den Überlassungspflichten bereitet jedoch das auch in der Resolution Ihres Landkreises angesprochene „Altpapier-Urteil“ des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Juni 2009 (7 C 16.08) erhebliche Prob-





Seite 3

leme. Die dort enthaltene Verengung der Betätigungsmöglichkeit für gewerbliche Sammlungen hat der EU-rechtlichen Rechtfertigung der kommunalen Überlassungspflichten den Boden entzogen. Die gesetzliche Öffnungsklausel für gewerbliche Sammlungen gewährleistet nämlich, dass die mit den kommunalen Überlassungspflichten zwangsläufig verbundenen Beschränkungen der EU-rechtlich geschützten Warenverkehrs- und Wettbewerbsfreiheit auf ein zulässiges Maß begrenzt werden. Der Referentenentwurf gewährt der gewerblichen Sammlung daher wieder den EU-rechtlich gebotenen Raum und sichert damit den Fortbestand der kommunalen Überlassungspflichten ab.

Die im Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen zu den gewerblichen Sammlungen nehmen in besonderem Maße Rücksicht auf die kommunalen Entsorgungsstrukturen. Hiernach sind gewerbliche Sammlungen einen Monat vor ihrer Aufnahme anzuzeigen und können von der zuständigen Behörde mit Anordnungen belegt werden. Es muss sichergestellt sein, dass die jeweilige Sammlung nicht unverhältnismäßig in die kommunale Entsorgungsplanung eingreift. Eine Sammlung kann deshalb abgewehrt werden, wenn sie die „Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers beeinträchtigt“. Dies ist der Fall, wenn die Entsorgungsaufgabe nicht mehr zu „wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen“ erfüllt werden kann. Dabei sind die Planungssicherheit und die Organisationshoheit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers besonders zu berücksichtigen. Einbezogen in diesen Schutz sind auch die von der Kommune beauftragten Dritten.

Der Schutz kann allerdings – und auch das ist EU-rechtlich vorgegeben – nur soweit reichen, wie der gewerbliche Sammler nicht auf Dauer ein besseres Sammlungs- und Verwertungssystem gewährleistet. Die Kommune ist aber keineswegs gezwungen, flächendeckend das Angebot des Sammlers zu



Seite 4

„parieren“. Sie kann ihr Erfassungssystem in gleicher Weise differenziert nach Sammelbereitschaft und Ertrag nur für bestimmte Bezirke anbieten.

Um dem Risiko vorzubeugen, dass die gewerbliche Sammlung bei sich verschlechternden Marktpreisen eingestellt wird, sieht der im Lichte der Anhörung überarbeitete Referentenentwurf die Möglichkeit für die Behörde vor, dem Sammler eine Mindestsammelfrist von mindestens einem Jahr vorzugeben. Stellt dieser die Sammlung vorzeitig ein oder erfüllt er seine eigenen Ziele nur mangelhaft, kann die einstandspflichtige Kommune die Erstattung aller Mehraufwendungen verlangen, die daraus resultieren, dass sie „einspringen“ muss. Der Erstattungsanspruch kann durch eine Sicherheitsleistung abgesichert werden. Das Bundesumweltministerium ist davon überzeugt, dass es Investitionssicherheit für die Kommunen nur geben wird, wenn das gesamte System der Aufgabenteilung EU-rechtlich Bestand hat.

Für problematisch halte ich die Forderung, dass die Kommunen selbst über die Untersagung gewerblicher Sammlungen entscheiden können sollen. Nach der Rechtsprechung des EuGH dürfen Entscheidungen in Wettbewerbsfragen nicht von einer Stelle getroffen werden, die im entscheidungsrelevanten Sachverhalt selbst als Konkurrent auftritt. Die Zuständigkeit einer neutralen Behörde ist daher keineswegs systemfremd, sondern EU-rechtlich geboten und stärkt die Transparenz und die Akzeptanz der behördlichen Entscheidungen. Das Verwaltungsverfahrensrecht stellt sicher, dass der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger als Verfahrensbeteiligter umfassend angehört wird.

Soweit die Resolution fordert, dass die Steuerung der Abfallströme und Entsorgungsformen bei den Kommunen liegen sollte, ist zu beachten, dass die kommunale Daseinsvorsorge, zu der auch die öffentlich-rechtliche Entsorgung zählt, sich nach Art. 28 Abs. 2 GG im Rahmen der bundesrechtlichen





Seite 5

Vorgaben zu bewegen hat. Um den dringend notwendigen und allseits geforderten Ressourcenschutz voranzutreiben, werden alle im Rahmen des Abfallrechts Beteiligten in die Pflicht genommen, auch die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Dabei wird aber den Verantwortlichen vor Ort ein breiter Entscheidungsspielraum zur Ausgestaltung der Erfassungsstrukturen gelassen.

Seien Sie versichert, dass die Interessen der Kommunen bei der Novellierung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vom Bundesumweltministerium ernst genommen werden. Insoweit setzen wir weiterhin auf eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung von Bund, Ländern und Kommunen. Die Fortentwicklung der Kreislaufwirtschaft bleibt eine gemeinsame Aufgabe aller staatlichen Ebenen, der Produktverantwortlichen und der privaten Entsorgungswirtschaft.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag


Dr. Thomas Rummeler

