

Vorlage der Stadt Speyer



Vorlagen-Nr.: 0360/2010

Abteilung: Entsorgungsbetriebe Speyer

Bearbeiter/in: Frank Scheid
Peter Nebel

Haushaltswirksamkeit: nein ja, bei

Produkt: WIPI EBS

Beratungsfolge	Termin	Behandlung	Beratungsstatus
Werkausschuss	29.09.2010	nicht öffentlich	Beratung
Stadtrat	02.11.2010	öffentlich	verwiesen
Werkausschuss		öffentlich	endgültige Beschlussfassung

Betreff: Resolution des Stadtrates zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts

Beschlussempfehlung:

Der Stadtrat der Stadt Speyer beschließt in Übereinstimmung mit den Positionen des Deutschen Städtetages, des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes die nachstehende Resolution zur Zukunft der kommunalen Abfallwirtschaft in Deutschland.

Der Stadtrat der Stadt Speyer fordert alle örtlichen Bundestagsabgeordneten auf, sich im Gesetzgebungsverfahren im Interesse der Bürgerinnen und Bürger für eine Stärkung der kommunalen Abfallentsorgung einzusetzen.

RESOLUTION zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts

Die Kommunen tragen seit Jahrzehnten die Verantwortung für eine sichere, ökologisch, hochwertige und ressourceneffiziente Abfallentsorgung in Deutschland. Das weltweit anerkannte hohe Niveau der Kreislaufführung von Abfällen und Wertstoffen haben die Kommunen - auch schon vor Inkrafttreten u. a. der Verpackungsverordnung - geprägt. Daher fordern sie:

1. Planungssicherheit sorgt für Gebührenstabilität

Bei der Umsetzung der Europäischen Abfallrahmenrichtlinie in deutsches Recht erwarten die Kommunen in Deutschland von Bundestag und Bundesrat, dass sie auf die gewachsenen kommunalen Entsorgungsstrukturen, die Verpflichtung der Kommunen zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge vor Ort und ihre Verantwortung gegenüber den Abfallgebührenezahlern Rücksicht nehmen. Langfristige Investitionen der Kommunen in ihre Entsorgungsinfrastruktur dürfen nicht dadurch entwertet werden, dass den Kommunen Abfallströme entzogen werden, für die sie bisher verantwortlich waren und für die die Entsorgungsanlagen bei ihrer Errichtung auch ausgelegt waren.

2. Über die Hausmüllfassung muss vor Ort entschieden werden

Die Kommunen als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger vor Ort wissen am besten, wie unter den jeweils gegebenen Verhältnissen Hausmüll erfasst werden muss, um die Ziele einer Kreislauf- und Abfallwirtschaft zu erreichen. Die Kommunen brauchen keine

bundeseinheitliche Regelung der Frage, welche Erfassungssysteme zu verwenden sind und welche Abfallfraktionen wie erfasst werden. Daher wenden sich die Kommunen insbesondere gegen die im Referentenentwurf vorgesehene Einführung einer flächendeckenden getrennten Sammlung von Bioabfällen. Diese Fragen müssen wie bisher durch die Kommunalvertretungen vor Ort entschieden werden. Dort liegt auch die Gebührenverantwortung.

3. Keine "einheitliche Wertstofftonne", und falls doch: Wertstofffassung nur in kommunaler Verantwortung

Die Probleme der Verpackungsentsorgung – vor allem ausgelöst durch das weitgehend unregulierte Nebeneinander von neun Systemen zur Entsorgung gebrauchter Verkaufsverpackungen – können nur durch eine Stärkung der kommunalen Verantwortung vor Ort gelöst werden. Dafür ist, entgegen dem Gesetzentwurf, keine bundesweite Einführung einer verpflichtenden Wertstofftonne notwendig. Ob und in welcher Form eine Wertstofffassung durchgeführt wird, kann sinnvoll nur vor Ort entschieden werden. Insbesondere die bewährten Wertstoffhöfe müssen erhalten bleiben. Keineswegs akzeptabel ist, dass über die Einführung von Wertstofftonnen den Kommunen weiterer Hausmüll entzogen wird. Die Bürgerinnen und Bürger werden um die Gebührevorteile gebracht, wenn die lukrativen Bestandteile des Abfalls auf eigene Rechnung durch Private verwertet werden und die Kommunen lediglich die unverwertbaren Abfälle zu entsorgen haben.

4. Abfälle aus privaten Haushalten sind der Kommune zu überlassen

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 18.6.2009 zur Altpapierentsorgung klargestellt: Abfall, der in privaten Haushalten anfällt, ist grundsätzlich der Kommune zu überlassen. Das ist eine Grundvoraussetzung für eine gemeinwohlorientierte Abfallwirtschaft, die auch den Belangen der Ökologie, der öffentlichen Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung Rechnung trägt. Diese Überlassungspflicht darf nicht ausgehöhlt werden. Der privat initiierte Aufbau von Wertstoffsammlungen - parallel zu der kommunalen Wertstoffsammlung - soll nun wieder nahezu unbeschränkt ermöglicht und den Kommunen jegliche Steuerungsmöglichkeit entzogen werden. Dieser Versuch der Bundesregierung, das erwähnte Grundsatzurteil durch eine Änderung des geltenden Abfallrechts zu korrigieren, ist nicht hinnehmbar und europarechtlich nicht geboten: Der Vertrag von Lissabon schützt die Kommunen sowohl dann, wenn sie nach einer Ausschreibung Entsorgungsdienstleistungen an Private vergeben, als auch dann, wenn sie diese Leistungen selbst erbringen.

5. Gewerbliches "Rosinenpicken" schadet allen Gebührenzahlern und auch privaten Konkurrenten

Die Erlöse aus "gewerblichen Sammlungen" kommen nur ihren Veranlassern zugute. Sie fehlen im Gebührenhaushalt und/oder schmälern den Gewinn des privaten Entsorgungsunternehmens, das eine Kommune nach einer Ausschreibung mit der Wertstoffentsorgung beauftragt hat. Selbst dann, wenn ein Stadtrat, Gemeinderat oder Kreistag ausdrücklich beschlossen hat, von der Aufstellung von Tonnen für die Altpapierentsorgung abzusehen, etwa weil bei den betroffenen Haushalten der Platz für die Aufstellung der Tonnen fehlt, ist es den Kommunen nach den Vorstellungen des Umweltministeriums verwehrt, gegen Angebote eines Privatunternehmens vorzugehen, das den Bürgern und Bürgerinnen auf eigene Rechnung die Bereitstellung von Altpapiertonnen anbietet. Die jetzt vorliegenden Regelungen sind unpraktikabel und provozieren jahrelange Rechtsstreitigkeiten. Betroffen sind die Bürger und Bürgerinnen in Kommunen aller Größenordnungen: Der "Kampf ums Altpapier" hat gezeigt, dass ein unkontrollierter Wettbewerb um Wertstoffe aus Privathaushalten den öffentlichen Straßenraum mit uneinheitlichen Sammelbehältern beeinträchtigt und die Anwohner mit zusätzlichen Abholfahrten belastet. Wohngebiete dürfen nicht zu Wettkampfarenen privater Entsorgungsunternehmen werden.

6. Kommunen müssen selbst über die Untersagung gewerblicher Sammlungen entscheiden können

Die Kommunen wenden sich auch gegen die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung, nach der die Entscheidung darüber, ob eine gewerbliche Sammlung zulässig ist oder nicht, auf eine "neutrale Stelle" übertragen werden soll. Eine solche Regelung ist systemfremd und verfassungsrechtlich bedenklich.

Begründung:

Mit Stand von 06.08.2010 wurde der Referentenentwurf des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes veröffentlicht. Der Gesetzentwurf bezweckt im Wesentlichen die Umsetzung der Vorgabe aus der Abfallrahmenrichtlinie (ARRL) 2008/98/EG in deutsches Recht. Die Umsetzungsfrist läuft am 12.12.2010 ab, kann aber nach einhelliger Meinung der am Verfahren Beteiligten nicht eingehalten werden. Darüber hinaus zielt der Entwurf darauf ab, abfallrechtliche Bestimmungen des alten KrW-/AbfG zu präzisieren und die nationale Abfallwirtschaft im Sinne der Koalitionsvereinbarung weiter zu entwickeln.

Besonderen Wert wird im Entwurf auf die Angleichung der Begriffsbestimmungen gelegt. So wurden z. B. Regelungen zum Ende der Abfalleigenschaft sowie zur Abgrenzung von Abfällen und Nebenprodukten nahezu wörtlich aus der ARRL in den Gesetzentwurf übernommen. Zudem wurde die neue fünfstufige Abfallhierarchie übernommen, welche das Ziel der Ressourcenschonung stützt. Aus der bisherigen dreistufigen Hierarchie *vermeiden, verwerten, beseitigen* wird nun *vermeiden, vorbereiten zur Wiederverwendung, Recycling, sonstige Verwertung* und *beseitigen*. Augenfällig ist, dass das neue Gesetz nicht mehr Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, sondern nur noch Kreislaufwirtschaftsgesetz heißen soll. Dies soll das Ziel des Gesetzes deutlich machen.

Der Referentenentwurf sieht verschiedene Maßnahmen zur Stärkung des Recyclings vor. Unter anderem soll eine Pflicht zu getrennter Sammlung von Papier, Metall, Kunststoff und Glas ab dem Jahr 2015 eingeführt werden. Auch soll ab 2015 eine flächendeckende separate Erfassung der Bioabfälle erfolgen. Eine Konkretisierung soll zu gegebener Zeit auf Verordnungsebene erfolgen. Ziel ist hier die Nutzung des hohen Ressourcenpotentials der bisher über den Hausmüll erfassten Bioabfälle.

Neue und schärfere Vorgaben – auch gegenüber dem Arbeitsentwurf vom Februar 2010 – gibt es für karitative Sammlungen etwa von Papier oder Textilien. Sie müssen den Behörden gesondert angezeigt und von diesen eigens genehmigt werden. Die Mitwirkung von Unternehmen bei solchen karitativen Sammlungen ist nur noch zum Selbstkostenpreis möglich.

Weiterhin sollen ab dem Jahr 2020 Recyclingquoten für Siedlungs- und für Bau- und Abbruchabfälle eingeführt werden, jedoch in Abschwächung des ursprünglichen Arbeitsentwurfes des KrWG vom Februar 2010 nur noch als „Soll-Bestimmung“. Die Zielquoten des Referentenentwurfes gehen allerdings deutlich über die Vorgaben der ARRL hinaus. Darüber hinaus vorgesehen ist die Einführung einer Wertstofftonne für die gemeinsame Erfassung von Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen. Auch hierzu ist eine Verordnungsermächtigung vorgesehen.

Von besonderer Brisanz ist die zukünftige Ausgestaltung der Aufgabenteilung zwischen öffentlicher und privater Entsorgung. Das deutsche Abfallrecht baut auf das Verursacher- und das Vorsorgeprinzip. Gewerbliche Abfallerzeuger sind danach grundsätzlich selbst für die Entsorgung verantwortlich, die Entsorgung von Abfällen aus privaten Haushalten liegt hingegen in der Verantwortung der öffentlich-rechtlichen Entsorger (örE). Das gegenwärtige Recht lässt gewerbliche Sammlungen zwar zu, diese wurden durch höchstrichterliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 18.06.2009 jedoch auf ein für die örE akzeptables Maß eingeschränkt. Diese EG-rechtlich wichtige Öffnungsklausel begrenzt die durch die Überlassungspflicht entstehende Einschränkung der Warenverkehrs- und

Wettbewerbsfreiheit lt. BMU auf ein zulässiges Maß. Der Referentenentwurf sieht hier die erneute Öffnung dieses Bereiches für den privaten Sektor vor. Grundsätzlich soll die Aufgabenteilung zwischen öffentlich-rechtlicher Entsorgung auf der einen und privater Entsorgung auf der anderen Seite beibehalten werden, allerdings wird die Zulässigkeit gewerblicher Sammlung ausgeweitet. Insbesondere soll dann die Einschränkung der Gewerblichen Sammlung entfallen, wenn der öRE offensichtlich nicht in der Lage ist, ein System in gleicher Qualität, Dauer und Effizienz anzubieten. Ganz offen, jedoch äußerst wichtig, ist noch die Zuständigkeit für die Wertstofftonne. Lt. BMU soll die entsprechende Regelung in einer nachfolgenden Verordnung geregelt werden. Eine entsprechende Verordnungsermächtigung sieht der Referentenentwurf vor.

Künftig soll auch die Möglichkeit der Aufgabenübertragung an private Dritte möglich sein. Diese Regelung war bisher als reine Pflichtenübertragung konstruiert, künftig soll ein privater Dritter auch alle öffentlich-rechtlichen Befugnisse des öRE übernehmen können, was eine Beleihung darstellt.

Auswirkungen auf die Stadt Speyer – Entsorgungsbetriebe Speyer:

Von Bedeutung sind nach heutiger Einschätzung insbesondere:

- die Einführung einer Wertstofftonne ist bereits im aktuellen Abfallwirtschaftskonzept der Stadt Speyer (Gelber Sack plus) als Ziel definiert worden. Von Bedeutung ist hierbei die Frage der Zuständigkeit. Die Mehrzahl der Bundesländer befürwortet derzeit eine Systemführerschaft der öRE, allerdings haben das Bundeswirtschaftsministerium und das Kartellamt bereits zum Arbeitsentwurf in der Art Stellung genommen, dass die Systemführerschaft in der Privatwirtschaft anzusiedeln sei. Diese Frage wird wohl erst im Gesetzgebungsverfahren abschließend geklärt werden. Für die EBS würde eine private Systemführerschaft den Verlust des Zugriffs auf die stoffgleichen Nichtverpackungen bedeuten, sind doch derzeit neben fast 5 % Verpackungen auch 3 % stoffgleiche Nichtverpackungen in der jährlichen Restabfallmenge aus Haushaltungen der Stadt Speyer von rd. 8.300 Mg beinhaltet. Dies induziert einen weiteren Mengenrückgang beim Müllheizkraftwerk, da ein ähnlicher Anteil an Kunststoffen auch bei den anderen Gesellschaftern zu erwarten ist.
- die Ausweitung der Zulässigkeit der Gewerblichen Sammlungen würde zu einem verstärkten Konkurrenzkampf um die nicht überlassungspflichtigen werthaltigen Abfälle, hier insbesondere bei Papier, Pappe, Kartonagen (PPK) und Almetalle, führen. Die Auswirkungen werden seitens der EBS/SWS als beherrschbar angesehen, ist es doch bereits in 2008 gelungen, die gewerbliche PPK-Sammlung in Speyer zu verhindern. Hier ist dem konsequenten Ausbau des Anteils der Blauen Tonne große Bedeutung beizumessen.
- die Einführung der flächendeckenden Bioabfallsammlung, da die GML-Mitglieder Frankenthal und Neustadt bislang keine getrennte Erfassung der Bioabfälle durchführen. Hierdurch wird auf der einen Seite die Durchsatzmenge des Müllheizkraftwerkes Ludwigshafen sinken und zum anderen die Auslastung des Biokompostwerkes steigen. Eine Reduzierung der Auslastung in Ludwigshafen führt im Falle der Nichtkompensation der Mengen durch gewerbliche Mengen letztendlich zu einem Anstieg der Verbrennungsgebühren in noch unbekannter Höhe.

Der Werkausschuss hat in seiner Sitzung am 29.09.2010 den Entwurf des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes beraten und sich für eine Vorgehensweise ausgesprochen, wie sie die kommunalen Spitzenverbände erarbeitet haben.