



An die Landratsämter in Baden-Württemberg

Rundschreiben

Nr.: 1017/2011

Herr Dr. von Komorowski

Telefon 0711 / 224 62-14

Telefax: 0711 / 224 62-23

E-Mail: komorowski@landkreistag-
bw.de

Stuttgart, den 24. Oktober 2011

Az: 720.010 vK/Ba

Kreislaufwirtschaftsgesetz

- Kompromiss zur Frage der gewerblichen Sammlung und zum Anzeigeverfahren

4 Anlagen (stehen nur im Intranet zur Verfügung)

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 13. Oktober 2011 hat ein Gespräch der Hauptgeschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände und des Verbands kommunaler Unternehmen (VKU) mit Staatssekretär Becker vom Bundesumweltministerium stattgefunden, in dem Möglichkeiten zur einvernehmlichen Regelung der gewerblichen Sammlung im künftig Kreislaufwirtschaftsgesetz erörtert wurden. Dabei wurde ein – von der kommunalen Seite unter Gremienvorbehalt gestellter – Kompromiss erzielt. Dieser wies folgende Eckpunkte auf:

- Eine gewerbliche Sammlung soll allein schon deswegen untersagt werden können, weil Abfälle erfasst werden, für die der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder ein von diesem beauftragter Dritter eine haushaltsnahe getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt.
- Auf das Erfordernis einer „neutralen Stelle“, die über die Zulässigkeit der gewerblichen Sammlung entscheidet, wird verzichtet.
- An der Regelung, wonach gewerbliche Sammlungen zugelassen werden müssen, wenn der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger bzw. sein Beauftragter keinen gleichwertigen Service erbringt und dies auch nicht beabsichtigt, wird festgehalten.

Die Landesverbände der kommunalen Spitzenverbände sowie des VKU haben sich überwiegend positiv zu diesem Kompromiss geäußert. Dies gilt jedoch nicht für die baden-württembergischen Landesverbände. Inzwischen ist der Kompromiss insbesondere auch von den für die Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zuständigen Berichterstatter der Koalitionsfraktionen, den Bundestagsabgeordneten Michael Brand (CDU/CSU) und Horst Meyerhofer (FDP), in Gesprächen mit dem BMU abgesehen worden.

Der Deutsche Landkreistag hat uns durch Hauptgeschäftsführer-Rundschreiben wie folgt über den Abschluss der Kompromissverhandlungen informiert:

„ Wir dürfen Sie darüber informieren, dass nach Gesprächen des BMU mit den Berichterstattern der Koalitionsfraktionen ein überarbeiteter Kompromissvorschlag zur Frage der gewerblichen Sammlung und zum Anzeigeverfahren einer Besprechung mit dem Bundesumweltministerium auf Zustimmung gestoßen ist. Angesichts der Unwägbarkeiten eines Vermittlungsverfahrens – dessen Durchführung nach wie vor im Bereich des Möglichen liegt – ist die Hauptgeschäftsstelle der Auffassung, dass trotz der Aufgabe des engen Sammlungsbegriffs des Bundesverwaltungsgerichts (Begriffsdefinition des § 3 Abs. 18 i. d. F. des Regierungsentwurfs) gleichwohl mit den Instrumenten des § 17 Abs. 3 der aus kommunaler Sicht unerwünschte Aufbau von parallelen Sammelstrukturen in den weitaus meisten und wichtigsten Fällen unterbunden werden kann.

Unter Auswertung der in den Hauptgeschäftsstellen eingegangenen überwiegend, aber nicht einheitlich positiven Stellungnahmen zu dem am 14.10.2011 versandten Kompromissvorschlag wurde zwischen den Hauptgeschäftsstellen der drei kommunalen Spitzenverbände und des VKU am 17.10.2011 ein Schreiben an Sts Becker abgestimmt und am 18.10.2011 an diesen versandt. Das Schreiben ist als **Anlage 1** beigefügt.

In dem Schreiben sind sechs Punkte aufgeführt, in denen die kommunalen Spitzenverbände und der VKU Klarstellungsbedarf sehen.

Am Vormittag des 18.10.2011 teilte Sts Becker den Hauptgeschäftsführern mit, dass aus Sicht des BMU die Punkte 2 bis 6 akzeptiert werden könnten. Zu Punkt 1 („In § 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 sollte geklärt werden, dass die dort erwähnte haushaltsnahe Erfassung – wie nach der Verpackungsverordnung – Wertstoffhöfe, Depotcontainer und tonnenbasierte Sammlungen umfasst.“) wurde keine Verständigung erzielt.

Am 19.10.2011 überarbeitete das BMU den Kompromissvorschlag unter Berücksichtigung der Einwände der kommunalen Spitzenverbände und des VKU zu Punkt 2 - 6. Die überarbeitete Fassung des Kompromissvorschlags ist als **Anlage 2 und 3** beigefügt.

Am 20.10.2011 fand ein Gespräch des BMU mit den Berichterstattern der Koalitionsfraktionen statt, in dem dem Kompromissvorschlag (Anlage 2 und 3) mit folgenden Maßgaben zugestimmt worden ist: In § 17 Abs. 3 Satz 4 wird vor dem Wort „beabsichtigt“ das Wort „konkret“ eingefügt, sodass dieser Satzteil nunmehr lautet: „... nicht in mindestens gleichwertiger Weise erbringt und die Erbringung gleichwertiger Leistungen auch nicht konkret beabsichtigt.“ Auch ohne diesen Einschub waren die Verbände davon ausgegangen, dass die in dieser Vorschrift beschriebene Absicht – etwa durch einen Rats- oder Kreistagsbeschluss – nach außen dokumentiert werden muss.

Zur Frage der Rolle der Wertstoffhöfe soll ein Prüfauftrag beschlossen worden sein, den wir im

Einzelnen nicht kennen.

In dem nachfolgenden Gespräch mit den Berichterstattern der SPD-Bundestagsfraktion hat das BMU offenbar akzeptiert, die Begründung zu § 17 Abs. 3 Sätze 2 und 3 dem vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut anzupassen. Der vorletzte Satz des ersten Absatzes der Begründung soll nunmehr lauten: „*Eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Entsorgung ist anzunehmen, wenn ...*“

Der erste Satz des zweiten Absatzes der Begründung soll lauten: „... *konkretisiert die Schwelle, ab der eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung anzunehmen ist und...*“

Das BMU beabsichtigt, mit den Regierungsfractionen ein weiteres Gespräch am 25.10.2011 zu führen. Die Ausschussberatungen sollen am 26.10.2011 stattfinden, die Befassung des Deutschen Bundestages in 2. und 3. Lesung am 27./28.10.2011.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass ein Info-Brief der Rechtsanwälte Gaßner, Groth, Siederer und Coll. vom 18.10.2011 für eine gewisse Irritation gesorgt hat. Der Info-Brief ist als **Anlage 4** beigefügt. Auf den Seiten 3 ff. verhält sich dieser Info-Brief zu dem Kompromissvorschlag (Stand 15.10.2011). Als Zwischenergebnis wird auf S. 4 festgehalten: „*Diese Neuregelung muss als eine deutliche Verschärfung gegenüber dem Kabinettsentwurf vom 30.3.2011 zulasten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger begriffen werden.*“

Nach intensiver Diskussion zwischen den Verbänden und unter Einbeziehung einiger Landesverbände hält die Hauptgeschäftsstelle diese Schlussfolgerung für nicht nachvollziehbar. Die allgemeine Einschätzung der Hauptgeschäftsstellen geht dahin, dass der Info-Brief keinen Anlass bietet, von dem Kompromissvorschlag abzurücken. Dass ein Kompromiss ohne eine Höherwertigkeitsklausel (§ 17 Abs. 3 Satz 4 und 5) wünschenswerter gewesen wäre, war allen kommunalen Teilnehmern an dem Gespräch mit Sts Becker am 13.10.2011 bekannt.

Über den Fortgang der Beratungen im Umweltausschuss des Deutschen Bundestages und in der 2. und 3. Lesung des Gesetzentwurfs in der kommenden Woche werden wir Sie umgehend informieren.“

Der Kompromiss zur gewerblichen Sammlung und zum Anzeigeverfahren ist nach Auffassung der Geschäftsstelle inhaltlich höchst problematisch:

- Trotz Unterstützung durch eine Mehrheit der Länder wurde der restriktive Sammlungsbegriff des Bundesverwaltungsgerichts preisgegeben. Nach dessen Judikatur umfasst der Sammlungsbegriff des Kreislaufwirtschaftsrechts bekanntlich solche Tätigkeiten gerade nicht, „die nach Art eines Entsorgungsträgers auf der Grundlage vertraglicher Bindungen zwischen den sammelnden Unternehmen und den privaten Haushaltungen, in dauerhaften Strukturen abgewickelt werden“. Die Abkehr vom Sammlungsbegriff des Bundesverwaltungsgerichts dürfte in der künftigen Rechtsprechung mit Aufmerksamkeit notiert werden. Es ist nicht auszuschließen, dass infolgedessen gesetzliche Vorschriften, die die Entsorgungszuständigkeiten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger konturieren, zukünftig in liberalisierender Tendenz ausgelegt werden.
- Anders als von der Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vorgeschlagen, steht die gewerbliche Sammlung nach dem ausgehandelten Kompromiss nicht unter

einem Genehmigungs-, sondern lediglich unter einem Anzeigeverhalt. Um das Risiko sich wildwüchsig entwickelnder gewerblicher Sammlungen einzudämmen, ist ein Genehmigungs- einem Anzeigeverfahren freilich eindeutig vorzuziehen.

- Was den Kompromiss aber wirklich problematisch werden lässt, ist die Zustimmung zur sogenannten Gleichwertigkeits- oder Höherwertigkeitsklausel. Auch darin liegt ein Rückschritt gegenüber dem Vorschlag der Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Dass sich sogenannte „hochwertige“ Sammlungen der privaten Entsorgungswirtschaft gegen angeblich „minderwertige“ Sammlungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durchsetzen können sollen, dürfte sich mit dem ordnungspolitischen Selbstverständnis der Landkreise nur schwer in Einklang bringen lassen. Denn durch diese Klausel wird massiv in die kommunale Gestaltung des Daseinsvorsorgebereichs „Hausmüllentsorgung“ eingegriffen. In der Sache ist zu bedenken, dass es den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern auch vielfach schwer fallen wird, innerhalb von drei Monaten zu entscheiden, ob sie ein der angezeigten gewerblichen Sammlung gleichwertiges Sammelsystem aufbauen oder nicht. Außerdem bleibt die Hauptgeschäftsstelle des Deutschen Landkreistags eine Antwort auf den – nach hiesiger Auffassung berechtigten Einwand – der Rechtsanwaltskanzlei Gassner, Groth, Siederer & Coll. schuldig, dass durch die Gleichwertigkeits- bzw. Höherwertigkeitsklausel solchen gewerblichen Sammlern einen strukturellen Vorteil gegenüber den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zuwächst, die ihre gewerbliche Sammlung mit einer Erfassungstätigkeit im Rahmen der Verpackungsentsorgung – Stichwort: „Gelbe Tonne Plus“ – kombinieren können.

Über diese inhaltlichen Kritikpunkte hinaus leidet der gefundene Kompromiss außerdem an einem grundsätzlichen Strickfehler. Die kommunalen Spitzenverbände und der Bundes-VKU haben sich bei der Kompromissfindung – soweit ersichtlich ohne Gegenwehr – auf das Thema der gewerblichen Sammlungen einengen lassen. Die dem Gesetzentwurf latent inne wohnenden Privatisierungstendenzen im Bereich der Gewerbeabfallentsorgung sowie bei der einheitlichen Wertstoffeffassung sind nicht thematisiert worden. Damit haben die kommunalen Unterhändler der Bundesregierung – nach hiesiger Auffassung ohne Not – einen entscheidenden Vorteil in der politischen Meinungsbildung und Auseinandersetzung verschafft. Das Bundesumweltministerium kann jetzt erst einmal behaupten, die kommunale Seite sei befriedigt und befriedet. Die Forderung nach einer Absicherung der kommunalen Entsorgungszuständigkeit für Geschäftsmüll sowie nach einer kommunalen Systemträgerschaft im Bereich der einheitlichen Wertstoffeffassung kann das BMU damit politisch ins Leere laufen lassen. Das ist ein hoher Preis für einen inhaltlich nicht überzeugenden Kompromiss!

Der Ausschuss für Umweltschutz, Wirtschaft und Verkehr des Landkreistags Baden-Württemberg wird sich in seiner 123. Sitzung am 25. Oktober 2011 in Stuttgart mit dieser Thematik beschäftigen.

Das hiesige Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft hat inzwischen auf Arbeitsebene signalisiert, dass das Land weiterhin die bisherige kommunale Position vertreten wird und darauf hinwirken will, dass die gewerbliche Sammlung im neuen Kreislaufwirtschaftsgesetz entlang dem Altpapier-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts geregelt wird.

Um Kenntnisnahme wird gebeten.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Alexis v. Komorowski