Fünfstufige Abfallhierarchie

In § 6 RefE werden im Unterschied zur bislang geltenden dreistufigen Hierarchie (Vermeidung / Verwertung / Beseitigung) entsprechend der durch die AbfRRL vorgegebenen fünfstufigen Hierarchie die folgenden Maßnahmen unterschieden: Vermeidung/ Vorbereitung zur Wiederverwendung/ Recycling/ sonstige inklusive energetische Verwertung/ Beseitigung. Priorität hat somit jeweils die Maßnahme, die in der genannten Rangfolge die höchste Stellung hat. Zur Konkretisierung der Rangfolge ist in § 8 RefE eine Verordnungsermächtigung vorgesehen sowie eine Auffangregelung, die die energetische der sonstigen Verwertung gleichstellt, wenn das Heizwertkriterium von 11 000 kJ/kg erfüllt ist. Gegenüber dem Arbeitsentwurf wurde dieses Kriterium jedoch flexibilisiert, indem letztlich der Schutz von Mensch und Umwelt ausschlaggebend sein soll.

Einheitliche Wertstofftonne

§ 10 RefE enthält eine Verordnungsermächtigung zur Regelung der gemeinsamen Erfassung von gleichartigen oder auf gleichem Wege zu verwertenden Abfällen. Die insbesondere bei der gemeinsamen Erfassung von Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen dringend erforderliche Rechtssicherheit im Sinne einer Koordinierungsverantwortung der Kommunen steht somit unter dem Vorbehalt einer verordnungsrechtlichen Regelung.

Getrennte Erfassung von Bioabfällen

§ 11 RefE enthält den Grundsatz, dass Bioabfälle aus Privathaushalten ab Anfang 2015 getrennt zu sammeln sind, soweit dies insbesondere aufgrund der Abfallhierarchie erforderlich ist. Die Konkretisierung bleibt auch hier dem Ordnungsgeber vorbehalten.

Recyclingquoten

In § 14 RefE werden insbesondere die öffentlich-rechtliche Entsorgungskörperschaft (öRE) verpflichtet, Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfälle ab Anfang 2015 getrennt zu sammeln, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist. Für die Zeit ab 2020 werden Quoten für die Vorbereitung zur Wiederverwendung und das Recycling vorgegeben, die für Siedlungsabfälle 65 Gewichtsprozent und für Bau-/Abbruchabfälle 80 Gewichtsprozent betragen.

Eigenverwertung durch Privathaushalte

In § 17 Abs. 1 RefE wird die Eigenverwertung als Ausnahmetatbestand von der grundsätzlichen Pflicht zur Überlassung von Haushaltsabfällen an die öRE eng gefasst. Erforderlich ist, dass der Abfallerzeuger oder -besitzer selbst zur Verwertung auf dem Privatgrundstück in der Lage ist und diese beabsichtigt. Eine noch im Arbeitsentwurf vorgesehene und von den kommunalen Spitzenverbänden kritisierte Klausel, die die Beteiligung Dritter ausdrücklich erlaubte, entfällt. Dadurch wird ein Einfalltor für gewerbliche Aktivitäten geschlossen, ohne dass insbesondere die Eigenkompostierung unbedingt höchstpersönlich vorgenommen werden muss.

Gemeinnützige Sammlungen

Von der grundsätzlichen Überlassungspflicht werden in § 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RefE solche Haushaltsabfälle ausgenommen, die durch gemeinnützige Sammlung einer ordnungsgemä-

ßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden. In § 3 Abs. 17 RefE wird der Begriff der gemeinnützigen Sammlung in dem Sinne eng gefasst, dass die Beauftragung eines Dritten durch eine gemeinnützige Körperschaft im Sinne des § 52 Abgabenordnung nur möglich ist, wenn der Dritte seine Tätigkeit zum Selbstkostenpreis durchführt und den Veräußerungserlös vollständig an die gemeinnützige Körperschaft auskehrt. In der Praxis zu beobachtende Kooperationen kommerzieller Unternehmen mit gemeinnützigen Organisationen zur Umgehung von Überlassungspflichten werden damit unterbunden.

Gewerbliche Sammlungen

§ 17 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 RefE enthält eine Ausnahme von der grundsätzlichen Überlassungspflicht zugunsten gewerblicher Sammlungen, die jedoch unter dem Vorbehalt überwiegender öffentlicher Interessen steht. Gemäß der Begriffsbestimmung unter § 3 Abs. 18 RefE kann eine gewerbliche Sammlung auch auf Grundlage vertraglicher Bindungen zwischen dem Sammler und den Privathaushalten in dauerhaften Strukturen erfolgen. Mit dieser bereits aufgrund des Arbeitsentwurfs von den kommunalen Spitzenverbänden scharf kritisierten Neuregelung weicht der RefE von der engen Auslegung des Sammlungsbegriffs durch das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) ab, ohne dass die Gesetzesbegründung insoweit überzeugende Argumente enthält. Das BVerwG hatte mit Grundsatzurteil vom 18.06.2009 entschieden, dass der Ausnahmetatbestand für gewerbliche Sammlungen nicht eröffnet ist, wenn ein Unternehmen gegenüber Privathaushalten wie ein öRE in Erscheinung tritt. Die nun mit dem RefE vorgeschlagene Regelung würde die in den letzten Jahren insbesondere in Zeiten hoher Altpapierpreise forcierten eigenmächtigen Übergriffe privater Entsorgungsunternehmen in die kommunale Entsorgungshoheit legalisieren und somit honorieren.

Die Vereinbarkeit mit öffentlichen Interessen als Zulässigkeitsvoraussetzung gewerblicher Sammlungen wird in § 17 Abs. 3 RefE wortreich umschrieben, ohne dass jedoch eine den praktischen Bedürfnissen des Gesetzesvollzugs entsprechende Konkretisierung erfolgt. Im Ergebnis wird die mit dem oben genannten BVerwG-Urteil erreichte Rechtssicherheit zunichte gemacht. Insbesondere ist ein erneuter Streit zwischen Kommunen und Privatunternehmen um die Zulässigkeit der gezielten Erfassung einzelner Wertstoffe nach Art des Rosinenspickens bereits angelegt. Die zukünftige Vermarktung von Wertstoffen durch Kommunen im Interesse der Abfallgebührenzahler gerät so in akute Gefahr.

§ 18 RefE regelt ein neues Anzeigeverfahren für die Durchführung gemeinnütziger und gewerblicher Sammlungen einschließlich Vorgaben zu den einzureichenden Unterlagen. Die zuständige Behörde oder ihr Träger darf nicht mit den Aufgaben eines öRE betraut sein.

Beauftragung Dritter

Auch weiterhin können öRE einzelne Entsorgungsleistungen aufgrund einer Ausschreibung an Privatunternehmen vergeben. Die noch im Arbeitsentwurf enthaltene und von den kommunalen Spitzenverbänden kritisierte Möglichkeit zur materiellen Privatisierung der Hausmüllentsorgung bis hin zur Übertragung der Kompetenz zur Satzungsgebung und Gebührenerhebung ist im RefE nicht mehr enthalten.