

Muster-Satzungsregelungen zur getrennten Sammlung und Verwertung von Bioabfällen

Auftraggeber:



Verfasser:

Dirk Henssen



Mitglied der

INGENIEURKAMMER SACHSEN

Körperschaft des öffentlichen Rechts

Projekt Nr. 809

Dipl.-Ing. Dirk Henssen • St. Petersburger Straße 26 • 01069 Dresden
fon 0351 82127666 • fax 0351 82127668 • Henssen-Dirk@t-online.de

Dresden, Januar 2014

1. Inhalt	
1. INHALT	3
2. VERANLASSUNG UND ÜBERSICHT	4
3. MUSTER-SATZUNGSREGELUNGEN ABFALLWIRTSCHAFTSSATZUNG	5
3.1. Sammlung (kreisangehörige Stadt/Gemeinde)	5
3.2. Verwertung (Landkreis)	9
3.3. Sammlung und Verwertung (Kreisfreie Städte)	11
4. ABFALLGEBÜHRENSATZUNG	11
5. VERGLEICH MIT AKTUELLEN MUSTER-SATZUNGEN	12
5.1. Landkreistag und Städte- und Gemeindebund NRW	12
5.1.1. Anmerkungen zur Getrennthaltungspflicht für Bioabfälle	12
5.1.2. Definition Bioabfall	13
5.1.3. Küchen- und Speiseabfälle aus anderen Herkunftsbereichen	14
5.1.4. Verbrennung von pflanzlichen Abfällen	14
5.1.5. Zusammenfassung und Wertung	15
5.2. Landkreistag Baden-Württemberg	16
5.2.1. Küchen- und Speiseabfälle	16
5.2.2. Definition Bioabfall	16
5.2.3. Getrennte Sammlung	17
5.3. Deutscher Städtetag	18
5.3.1. Bioabfalldefinition	18
5.3.2. Getrennte Sammlung, Verwertung	18
5.3.3. Kontroll- und Betretungsrechte	19
6. AUSBLICK	19
7. LITERATUR	20

2. Veranlassung und Übersicht

Nach Maßgabe des § 11 Abs. 1 KrWG haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger Bioabfälle getrennt zu sammeln (zur Vorschrift des § 11 Abs. 1 KrWG im Einzelnen [VHE, BGK 2012]¹). Diese Vorgabe erfordert bei vielen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern die Anpassung ihrer Abfallsatzungen. Die vorhandenen Muster-Satzungen der kommunalen Spitzenverbände tragen der o. g. Änderung des KrWG bezüglich der getrennten Sammlung von Bioabfällen bislang noch nicht ausreichend Rechnung (s. Regelungen und Erläuterungen der aktuellen Mustersatzungen der kommunalen Spitzenverbände in Kapitel 5).

Vor diesem Hintergrund hat der Verband der Humus- und Erdenwirtschaft e. V. (VHE) nach 2007 [VHE 2007] erneut Muster-Satzungsregelungen erarbeitet.

Im folgenden Kapitel 3 werden Muster-Satzungsregelungen für Abfallwirtschaftssatzungen formuliert, die die Pflicht der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur getrennten Sammlung der Bioabfälle umsetzen.

Die Muster-Satzungsregelungen wurden für die abfallrechtliche Situation in Nordrhein-Westfalen formuliert, die eine getrennte Zuständigkeit für die Einsammlung der Abfälle (gem. § 5 Abs. 6 LAbfG kreisangehörige Gemeinden und kreisfreie Städte) sowie für die Verwertung und Entsorgung der eingesammelten Abfälle (gem. § 5 Abs. 1 LAbfG die Landkreise und kreisfreien Städte) vorsieht. Dementsprechend werden in Kapitel 3.1 Muster-Satzungsregelungen für kreisangehörige Gemeinden (nur Sammlung), in Kapitel 3.2 Muster-Satzungsregelungen für Landkreise (nur Verwertung) sowie in Kapitel 3.3 Muster-Satzungsregelungen für kreisfreie Städte (Sammlung und Verwertung) formuliert.

Letztere Muster-Satzungsregelungen in Kapitel 3.3 können auch für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in den Bundesländern verwandt werden, die keine getrennte Zuständigkeit für Sammlung und Verwertung der anschlusspflichtigen Abfälle vorsehen. Weiterhin ist die Anwendung dieser Muster-Satzungsregelungen auch möglich, wenn die kreisangehörigen Gemeinden ihre Zuständigkeit für die Sammlung auf einen Zweckverband, eine Körperschaft öffentlichen Rechts oder eine privatrechtliche Organisationsform übertragen haben.

Als Textbausteine können die Regelungen auch für Satzungen genutzt werden, die von der Gliederung der hier vorgestellten Musterabfallsatzungen abweichen. Wie bei der Muster-Satzung der kommunalen Spitzenverbände gilt auch für die Muster-Satzungsregelungen der Vorbehalt, dass die Muster-Texte lediglich einen Baustein für eine Abfallentsorgungssatzung darstellen und zwingend an die individuellen Gegebenheiten des jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers anzupassen sind.

Kapitel 3.3 enthält Muster-Satzungsregelungen für Abfallgebühren, die erfahrungsgemäß für den Erfolg einer getrennten Sammlung von größter Bedeutung sind.

¹ Die Angaben in eckigen Klammern verweisen auf das Literaturverzeichnis in Kapitel 7.

3. Muster-Satzungsregelungen Abfallwirtschaftssatzung

Rechtsgrundlage für die Abfallsatzungen in Nordrhein-Westfalen ist § 9 Abs. 1 LAbfG:

„Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger regeln die Abfallentsorgung durch Satzung. Die Satzung muss insbesondere Vorschriften darüber enthalten, unter welchen Voraussetzungen Abfälle als angefallen gelten, welche Abfälle getrennt zu halten und in welcher Weise, an welchem Ort und zu welcher Zeit dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Abfälle zu überlassen sind. In der Satzung kann geregelt werden, dass für einzelne Abfallfraktionen mindestens ein bestimmtes Behältervolumen vorzuhalten ist; hierbei ist darauf zu achten, dass die Anreizfunktion der Gebührenbemessung nach § 9 Abs. 2 Satz 3 zur Vermeidung, Getrennthaltung und Verwertung nicht unterlaufen wird.“

3.1. Sammlung (kreisangehörige Stadt/Gemeinde)

Text und Paragrafennummerierung der Muster-Satzungsregelungen für kreisangehörige Gemeinden folgen der „Muster-Satzung über die Abfallentsorgung 2012“ [Mustersatzung Abfallentsorgung Landkreistag NRW 2012; Muster-Satzung Abfallentsorgung Städte- und Gemeindebund NRW 2012], die mit dem Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen und dem Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen abgestimmt wurden.

§ 2

Abfallentsorgungsleistungen der Stadt/Gemeinde

...

- (2) Im Einzelnen erbringt die Stadt/Gemeinde gegenüber den Benutzern der kommunalen Abfallentsorgungseinrichtung folgende Abfallentsorgungsleistungen:
1. Einsammlung und Befördern von Restmüll
 2. Einsammlung und Befördern von Bioabfällen (Begriffsbestimmung s. § 3 Abs. 7 KrWG)²

² **Bioabfälle** sind gem. § 3 Abs. 7 KrWG biologisch abbaubare pflanzliche, tierische oder aus Pilzmaterialien bestehende Küchen- und Gartenabfälle. Bioabfälle sind z. B.:

Küchenabfälle wie Brotreste, Eierschalen, Fischreste, Fischgräten, Fleischreste, Gemüsereste und -schalen (z. B. von Kartoffeln, Salat, Zwiebeln), Haare, Federn, Kaffeesatz und Filtertüten, -Knochen, Kuchenreste, Obstreste und -schalen (z. B. von Äpfeln, Nüssen und Südfrüchten), kompostierbare Kleintierstreu, Papier (Obst- und Brötchentüten), Papierservietten, Papierküchentücher, Schnittblumen, Topfpflanzen (ohne Topf), Speisereste, Teebeutel, verdorbene Lebensmittel, Wurstreste, Zeitungspapier in geringen Mengen (z. B. zum Einwickeln)

Gartenabfälle wie Baumschnitt, Blumen, Blumenerde, Heckenschnitt, Fallobst, Laub, Pflanzenreste, Rasenschnitt, Strauchschnitt, Wildkräuter

sonstige, z. B. Holzwolle, Holzspäne, Sägemehl und Holzasche von unbehandeltem Holz.

Anm. 1*

...

Das Einsammeln und Befördern der Abfälle erfolgt durch eine grundstücksbezogene Abfallentsorgung mit Abfallgefäßen (Restmülltonne, Biotonne, Papiertonne), durch grundstücksbezogene Sammlung im Holsystem (Sperrmüll, Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten nach dem ElektroG, Grüngutsammlung) sowie durch eine getrennte Einsammlung der Abfälle außerhalb der regelmäßigen grundstücksbezogenen Abfallentsorgung (Recyclinghof, Schadstoffmobil). Die näheren Einzelheiten sind in den §§ 4, 10-16 dieser Satzung geregelt.

...

§ 6**Anschluss- und Benutzungszwang**

...

- (4) Das Beseitigen von pflanzlichen Abfällen durch Verbrennen außerhalb dazu zugelassener Anlagen ist wegen der vorhandenen Verwertungsmöglichkeiten nicht zulässig.

Anm. 2***§ 8****Ausnahmen vom Anschluss- und Benutzungszwang an die kommunale Abfallentsorgungseinrichtung**

- (1) Für Bioabfälle besteht kein Anschluss- und Benutzungszwang an die kommunale Abfallentsorgungseinrichtung bei Grundstücken, soweit der Grundstückseigentümer schlüssig und nachvollziehbar nachweist, dass alle auf dem Grundstück anfallenden Bioabfälle durch die Erzeuger oder Besitzer ordnungsgemäß und schadlos (§ 7 Abs. 3 KrWG) auf den im Rahmen ihrer privaten Lebensführung genutzten Grundstücken verwertet werden (Eigenverwertung).

Bei der Eigenverwertung ist eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit z. B. durch Gerüche oder Siedlungsungeziefer auszuschließen. Weiterhin ist zur Sicherstellung der Verwertung der behandelten Bioabfälle eine Gartenfläche mit mindestens 50 m² Gemüse- und Blumenbeeten pro Person nachzuweisen.

Anm. 3*

...

* **Anm. 1:** Mit der Begriffsbestimmung von Bioabfällen in § 3 Abs. 7 KrWG in Verbindung mit der Trennsammelpflicht nach § 11 Abs. 1 KrWG ist für eigenständige kommunale Definition oder Einschränkung der Bioabfälle kein Raum mehr. In der kommunalen Satzung reicht daher der Verweis auf das KrWG aus. Nähere Erläuterungen gegenüber den Benutzern, die den Umfang des Bioabfallbegriffs darlegen, können im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit erfolgen oder wie im Beispiel per Fußnote.

* **Anm. 2:** Klarstellung gegenüber der Muster-Satzung NRW (s. a. Kap.5.1.4).

* **Anm. 3:** Flächenangabe gem. [Kern 2013 S. 122].

§ 10 Abfallbehälter und Abfallsäcke

- (1) Die Gemeinde/Stadt bestimmt nach Maßgabe der folgenden Vorschriften Art, Anzahl und Zweck der Abfallbehälter, deren Standplatz auf dem Grundstück, ob und wie die Abfälle voneinander getrennt zu halten sind sowie die Häufigkeit und den Zeitpunkt der Abfuhr.
- (2) Für das Einsammeln von Abfällen sind folgende Abfallbehälter zugelassen:
 - a. Schwarze Abfallbehälter für Restmüll (Restmülltonne) in den Gefäßgrößen 60 Liter, 80 Liter, 120 Liter, 240 Liter, 1.100 Liter mit 14-täglicher Leerung.
 - b. Braune [Grüne] Abfallbehälter für Bioabfälle (Biotonne) in den Gefäßgrößen 120 Liter und 240 Liter sowie amtliche Grüngutsäcke aus Papier für Laub und Heckenschnitt mit 14-täglicher Leerung.
Anm. 4*
 - c. Blaue Abfallbehälter für Papierabfälle (Papiertonne) in der Gefäßgröße 240 Liter mit 14-täglicher Leerung.

§ 11 Anzahl und Größe der Abfallbehälter

- (1) *Regelung für Anzahl und Größe der Restabfallbehälter*
- (2) Zur Erfassung der Bioabfälle erhält jedes Grundstück mindestens eine Biotonne gem. § 10 Abs. 2 Buchstabe b. Bei Bedarf wird auf Anforderung des Grundstückseigentümers maximal das für den Restmüll aufgestellte Volumen in Form von Biotonnen aufgestellt.

...

§ 13 Benutzung der Abfallbehälter

- (1) Die Abfallbehälter werden von der Gemeinde/Stadt gestellt und unterhalten. Die Behälter bleiben Eigentum der Gemeinde/Stadt.
- (2) Die Abfälle müssen in die von der Gemeinde/Stadt gestellten Abfallbehälter, die amtlichen Abfallsäcke oder in die zur Verfügung gestellten Depotcontainer entsprechend deren Zweckbestimmung eingefüllt werden. Abfälle dürfen nicht auf andere Weise zum Einsammeln bereitgestellt oder neben die Abfallbehälter oder Depotcontainer gelegt werden.
- (3) Der Grundstückseigentümer hat dafür zu sorgen, dass die Abfallbehälter allen Hausbewohnern zugänglich sind und ordnungsgemäß benutzt werden können.

* **Anm. 4:** Zur Aufnahme der oftmals großvolumigen Gartenabfälle ist der Einsatz von Biotonnen kleiner 120 Liter nicht sinnvoll.

- (4) Die Abfallbesitzer/-erzeuger haben die Abfälle nach Bioabfällen, Altpapier sowie Restmüll getrennt zu halten und zur Einsammlung im Rahmen der Abfallentsorgung durch die Stadt/Gemeinde wie folgt bereitzustellen:
- Bioabfälle sind in die braunen (grünen) Abfallbehälter (Biotonne) einzufüllen und zur Abholung bereitzustellen. Laub und Heckenschnitt kann auch in amtlichen Grüngutsäcken zur Abholung bereitgestellt werden.
 - Altpapier ist in die blauen Papiertonnen einzufüllen und in diesen blauen Abfallbehältern zur Abholung bereitzustellen.
 - der verbleibende Restmüll ist in die schwarzen Abfallbehälter einzufüllen und in diesem schwarzen Abfallbehälter zur Abholung bereitzustellen. Bioabfälle, Papierabfälle und Verpackungsabfälle dürfen nicht in die Restmülltonne gegeben werden.

Verpackungsabfälle sind den von den Dualen Systemen eingerichteten Sammelsystemen nach § 6 Abs. 3 VerpackV zuzuführen.

- (5) Werden Bio- oder Papiertonnen mit anderen als den gem. Abs. 4 zugelassenen Abfällen befüllt, ist die Stadt/Gemeinde berechtigt, die Entleerung der betreffenden Tonne im Einzelfall zu verweigern. Ein Anspruch auf Minderung der Abfallentsorgungsgebühr wird dadurch nicht begründet. Bei wiederholter Fehlbefüllung kann die Stadt/Gemeinde die betreffende Tonne entziehen und dem Anschlusspflichtigen zusätzliches gebührenpflichtiges Behältervolumen für Restabfall zuteilen. Ein Anspruch auf erneute Zuteilung von entzogenen Bio- oder Papiertonnen entsteht frühestens nach Ablauf von drei Monaten nach erfolgtem Einzug.

...

§ 16

Sperrmüll, Grüngut und Elektro- und Elektronik-Altgeräte

(1) Sperrmüllabfuhr

- (2) Gartenabfälle, die aufgrund ihrer Art oder Menge nicht mit der Biotonne eingesammelt werden können (Grüngut), werden getrennt an zwei Terminen im Jahr an den Grundstücken außerhalb der regelmäßigen Abfuhr getrennt abgefahren. Die Termine der Grüngutabfuhr werden durch die Stadt/Gemeinde rechtzeitig bekanntgegeben.

Das Grüngut ist zur Abfuhr gebündelt bereitzustellen. Die Bündel dürfen nicht länger sein als 1 m und nicht schwerer als 20 kg. Für die Bündelung dürfen nur kompostierbare Materialien (z. B. Juteschnüre) verwandt werden.

Weiterhin kann Grüngut von den Abfallbesitzern im Gebiet der Gemeinde/Stadt an den Recyclinghöfen und an der Verwertungsanlage ... abgegeben werden.

(3) Elektro- und Elektronik-Altgeräte

...

§ 18 Betretungsrecht

Die Eigentümer und Besitzer von Grundstücken, auf denen überlassungspflichtige Abfälle anfallen, sind verpflichtet, das Betreten der Grundstücke zum Zwecke der Aufstellung der Abfallbehälter, des Einsammelns der Abfälle und zur Überwachung des Getrennthaltens und der Verwertung von Abfällen nach Maßgabe des § 19 KrWG zu dulden. Dies umfasst auch die Prüfung einer Eigenverwertung nach § 8 Abs. 1.

§ 24 Ordnungswidrigkeiten

(1) Unbeschadet der im Bundes- und Landesrecht getroffenen Regelungen handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig dieser Satzung zuwiderhandelt, indem er

...

- c. für bestimmte Abfälle vorgesehene Behälter oder Abfallsäcke entgegen § 13 Abs. 4 dieser Satzung mit anderen Abfällen füllt,
- d. Abfallbehälter entgegen den Befüllungsvorgaben in § 13 Abs. 2, Abs. 4, Abs. 5 und Abs. 6 dieser Satzung befüllt,

...

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 50.000 Euro geahndet werden, soweit nicht andere gesetzliche Bestimmungen hierfür eine höhere Geldbuße vorsehen.

3.2. Verwertung (Landkreis)

Für einen „nur“ mit für die Abfallentsorgung zuständigen Kreis liegt keine Muster-Abfallsatzung vor.

Die Gliederung der folgenden Muster-Satzungsregelungen für die getrennte Sammlung von Bioabfällen orientiert sich an der Satzung des Kreises Coesfeld [Abfallentsorgungssatzung Kreis Coesfeld 2012].

§ 5 Abfallentsorgungsanlagen

- (1) Der Kreis stellt für die getrennt erfassten Abfälle jeweils Übergabestellen bzw. Entsorgungsanlagen zur Verfügung.
- (2) Die jeweils aktuellen Übergabestellen bzw. Entsorgungsanlagen sowie die Zuordnung der Gemeinden und der in § 9 Abs. 2 genannten Abfallbesitzer zu den Anlagen sind der als Anlage 2 dieser Satzung beigefügten Listen zu entnehmen. Diese Liste ist Bestandteil der Satzung.

§ 9 Benutzung der Abfallentsorgungsanlagen

...

- (2) Zugelassene Abfälle, die die Gemeinden nach ihren satzungsrechtlichen Bestimmungen vom Einsammeln und Befördern ausgeschlossen haben, sind von den Abfallbesitzern bei der hierfür nach § 5 vorgesehenen Abfallentsorgungsanlage anzuliefern.

Anm. 5*

§ 10 Getrennthaltung und Verwertung von Abfällen

- (1) Der Kreis stellt im Rahmen seiner Zuständigkeit die Verwertung von Altpapier, ... und von Bioabfällen (Biogut und Grüngut) sicher.
- (2) Abfallbesitzer, deren Abfälle vom Einsammeln und Befördern durch kreisangehörige Städte oder Gemeinden ausgeschlossen sind, haben Altpapier und Bioabfälle getrennt von anderen Abfällen einer Verwertung zuzuführen.
- (3) Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden haben zur Verwertung von Abfällen mindestens in dem nachfolgend festgelegten Umfang eine getrennte Erfassung durchzuführen:
- a. Altpapier ...
 - b. Bioabfälle
 - i. sind im Rahmen einer regelmäßigen Grundstücksentsorgung mittels Biotonne (Biogut) getrennt von anderen Abfällen einzusammeln und der Verwertungsanlage des Kreises für Biogut (§ 5 Abs. 2, Anlage 2) zuzuführen. Der Abfuhrhythmus soll zwei Wochen nicht überschreiten
 - ii. sind im Rahmen einer mindestens zweimal im Jahr durchzuführenden Grundstücksentsorgung für Baum- und Strauchschnitt einzusammeln und der Verwertungsanlage des Kreises für Grüngut (§ 5 Abs. 2, Anlage 2) zuzuführen.
 - iii. sind im Rahmen mindestens einer Abgabestelle für nicht mit der Biotonne einzusammelnde pflanzliche Gartenabfällen (Grüngut) getrennt zu erfassen und der Verwertungsanlage des Kreises für Grüngut (§ 5 Abs. 2, Anlage 2) zuzuführen.

* **Anm. 5:** Dies gilt z. B. für Grüngut, das aufgrund seiner Menge nicht mit den kommunalen Sammel-systemen (Biotonne, Recyclinghof) erfasst werden kann.

3.3. Sammlung und Verwertung (Kreisfreie Städte)

Fallen die Zuständigkeit für das Einsammeln und Verwertung zusammen, sind die entsprechenden Satzungsregelungen aus Kap. 3.1 und Kap. 3.2 zu kombinieren.

4. Abfallgebührensatzung

§ 1 Gebührenpflicht

...

- (5) Für die Entsorgung von Biogut über die Biotonne (§ 11 Abs. 2 Abfallwirtschaftssatzung), Grüngut über die grundstücksbezogene Abholung (§ 16 Abs. 2 Abfallwirtschaftssatzung), Papier/Pappe über die Blaue Tonne (§ 11 Abs. 3 Abfallwirtschaftssatzung), Sperrmüll über die grundstücksbezogene Abholung (§ 16 Abs. 1 Abfallwirtschaftssatzung) sowie schadstoffhaltige Abfälle (§ 4 Abfallwirtschaftssatzung) werden separate Gebühren nicht erhoben; die Kosten hierfür sind mit den nach § 2 Abs. 1, 2, 5 und 7 erhobenen Gebühren abgegolten.

Anm. 6*

...

§ 2 Höhe der Gebühren

...

- (3) Eigenkompostierer, die gem. § 8 Abs. der Abfallwirtschaftssatzung vom Anschluss- und Benutzungszwang für Bioabfälle befreit sind, erhalten auf Antrag einen Gebührenabschlag in Höhe von 15 % auf die Gebühr gem. § 2 Abs. 1.

Anm. 7*

* **Anm. 6:** Vorlage für die Muster-Satzungsregelung ist die Abfallgebührensatzung der Stadt Köln. Die Paragrafenverweise müssen der jeweiligen Satzung angepasst werden; hier sind sie auf die Muster-Satzungsregelungen in Kapitel 3.1 bezogen.

Die Erhebung einer einheitlichen Abfallgebühr ist in NRW explizit nach § 9 Abs. 2 LAbfG zulässig.

* **Anm. 7:** Ein „angemessener Gebührenabschlag“ für Eigenkompostierer ist zwingend gem. § 9 Abs. 2 LAbfG (letzter Satz). In der Regel wird ein Abschlag von 10-15 % gewährt. Es ist aber auch eine Abschätzung im Rahmen der Gebührenkalkulation möglich, indem die Kosten der Bioabfallentsorgung unter Abzug der Fix- und Vorhaltekosten bestimmt werden.

5. Vergleich mit aktuellen Muster-Satzungen

5.1. Landkreistag und Städte- und Gemeindebund NRW

Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen und der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen haben eine Muster-Satzung [Mustersatzung Abfallentsorgung Landkreistag NRW 2012; Muster-Satzung Abfallentsorgung Städte- und Gemeindebund NRW 2012] in Abstimmung mit dem Ministerium für Klimaschutz, Umweltschutz, Landwirtschaft, Naturschutz- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen sowie dem Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen erstellt (Stand 22.03.20012).

Im Folgenden werden die Muster-Satzung Abfallentsorgung, die zugehörigen „Allgemeinen Anmerkungen“ und Anmerkungen zum KrWG (nur [Mustersatzung Abfallentsorgung Landkreistag NRW 2012]) sowie die „Anmerkungen zu den einzelnen Vorschriften“ bezüglich der getrennten Sammlung der Bioabfälle betrachtet.

5.1.1. Anmerkungen zur Getrennthaltungspflicht für Bioabfälle

In den Anmerkungen zur Mustersatzung des Landkreistages NRW werden im Teil „B“ „Neues Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) ab dem 1.6.2012“ unter Punkt 6 folgende Ausführungen zur „Getrennthaltungspflicht für Bioabfälle (§§ 11, 12 KrWG)“ gemacht.

„Im Hinblick auf die getrennte Erfassung von Bioabfällen muss jedenfalls die Organisationshoheit der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger als Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG) beachtet werden.“

Bei diesem Hinweis auf die Organisationshoheit der Gemeinden ist jedoch die im Grundgesetz festgelegte Rangfolge zu beachten, wonach die Gemeinden „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft *im Rahmen der Gesetze* in eigener Verantwortung“ regeln (GG Art. 28 Abs. 2). Danach sind die Gemeinden natürlich an die Gesetze gebunden und bezüglich der gesetzlich in § 11 Abs. 1 KrWG vorgeschriebenen getrennten Sammlung von Bioabfällen geht der Hinweis auf die Organisationshoheit der Gemeinden fehl.

Weiter heißt es in Punkt 6 der Anmerkungen in Teil B zur Mustersatzung des Landkreistages NRW:

„Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben in den vergangenen 20 Jahren die getrennte Bioabfallersfassung und -verwertung vielerorts bereits eingeführt und nachhaltig vorangebracht.

Gleichwohl haben die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger durch die Verwaltungsgerichte auch Schranken aufgezeigt bekommen. Hierzu gehört unter anderem, dass das OVG NRW (Urteil vom 10.08.1998 - Az.: 9 A 22 A 5429/96) vorgegeben hat, dass einem Abfallbesitzer keine Biotonne aufgezwungen werden kann, wenn dieser lediglich wenige Essenreste pro Woche zu entsorgen hat ...“

In dem 14 Jahre alten OVG-Urteil wird unter anderem ausgeführt:

„Insoweit bietet sich etwa - zumindest für die Selbstkompostierer - die Einbeziehung der schwer kompostierbaren Bioabfälle in den über die graue Tonne zu entsorgenden Restmüll an, wie es in vielen Gemeinden rechtlich bedenkenfrei geschieht, ...“ [OVG 1998-08-10 RN 35]

Allein dieser Passus zeigt, dass dieses Urteil der heutigen Rechtslage insbesondere im Hinblick des § 11 Abs. 1 KrWG aber auch der zwischenzeitlichen Änderungen des LAbfG NRW nicht mehr entspricht. Der Hinweis auf dieses Urteil ist in einer Muster-Satzung für das Jahr 2012 nicht mehr sachgerecht.

5.1.2. Definition Bioabfall

§ 2 Abs. 2 der Muster-Satzung (Abfallentsorgungsleistungen der Stadt/Gemeinde) lautet:

„(2) Im Einzelnen erbringt die Stadt/Gemeinde gegenüber den Benutzern der kommunalen Abfallentsorgungseinrichtung folgende Abfallentsorgungsleistungen:

....

2. Einsammeln und Befördern von Bioabfällen. Unter Bioabfällen sind hierbei alle im Abfall enthaltenen biologisch abbaubaren Abfallanteile zu verstehen (vgl. § 3 Abs. 7 KrWG).“

Diese zutreffend auf § 3 Abs. 7 KrWG verweisende Definition der Bioabfälle erhält durch die Ergänzungen „im Abfall enthaltenen“ und „Abfallanteile“ eine unzutreffende Tendenz: Es scheint die Bioabfälle wären gemischt als „Anteile“ im „Abfall“ enthalten. Bei konsequenter Anwendung der getrennten Sammlung (§ 11 Abs. 1 KrWG) liegen Bioabfälle getrennt vor und sind nicht in anderen Abfällen enthalten. Die Formulierung der Muster-Satzungsregelung in Kap. 3.1 ist daher vorzuziehen.

Zur oben wiedergegebenen Regelung in § 2 Abs. 2 enthält die Muster-Satzung noch die Anmerkung 10, die wiederum das in Kap. 5.1.1 behandelte, der heutigen Rechtslage nicht mehr entsprechende OVG-Urteil 9 A 22 A 5429/96 aus dem Jahr 1998 zitiert.

Die Anmerkung 10 schließt ab mit der Aufforderung

„Auf jeden Fall ist in der Satzung definitiv zu regeln, was unter den sog. Bioabfällen konkret zu verstehen ist, d. h. welche Bioabfälle über das Bioabfallgefäß gesammelt werden.“

Dieser Aufforderung ist entgegenzuhalten, dass die „sog. Bioabfälle“ in § 3 Abs. 7 KrWG abschließend bundesgesetzlich definiert sind - für eigene Definitionen und Einschränkungen auf kommunaler Ebene ist daher kein Raum (s. Anm. 1 in Kapitel 3.1).

5.1.3. Küchen- und Speiseabfälle aus anderen Herkunftsbereichen

In Anmerkung 14 zur Muster-Satzung des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindegewerkschaftsbundes NRW wird die Rechtslage des § 4 Abs. 1 TierNebV dargelegt, wonach Küchen- und Speiseabfälle, die nicht in privaten Haushalten anfallen und die in einer Biogas- oder Kompostierungsanlage behandelt werden, getrennt zu entsorgen sind von sämtlichen Abfällen, die keine Küchen- und Speiseabfälle sind oder in privaten Haushalten anfallen.

„Möglich ist eine Verbrennung der Abfälle in der Müllverbrennungsanlage (§ 24 TierNebV).“

Dies zeigt die verwertungsfeindliche Wirkung der Regelung der TierNebV, die nach EU-Recht nicht zwingend ist [VHE 2007 Kap. 2.2; VHE, BGK 2009 Kap. 4.1.4 S. 36]. Hier besteht Handlungsbedarf für den Bundesgesetzgeber.

5.1.4. Verbrennung von pflanzlichen Abfällen

§ 6 Abs. 4 der Muster-Satzung lautet:

„(4) Das Verbrennen von pflanzlichen Abfällen wird im Einzelfall durch Ausnahmegenehmigung nach § 28 Abs. 2 KrWG durch die örtliche Ordnungsbehörde zugelassen. (alternativ: Das Verbrennen von pflanzlichen Abfällen ist durch Allgemeinverfügung der Stadt/Gemeinde vom ... geregelt worden). Das Abbrennen von sog. Brauchtumsfeuern ist in der Ordnungsbehördlichen Verordnung der Stadt/Gemeinde vom ... geregelt.“

In Anmerkung 22 erläutern die Verfasser der Muster-Satzung ausführlich die Möglichkeit der Pflanzenabfallverbrennung. Die Anmerkung 22 ist die umfangreichste Anmerkung zur Muster-Satzung.

Tatsächlich hält das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (MKULNV) auch nach der Aufhebung der Pflanzenabfallverordnung im Jahr 2007 weiter an der Möglichkeit der Verbrennung „großer Mengen Pflanzenabfälle in ländlich strukturierten Gebieten“ fest [MKULNV 2012].

Hier besteht dringender Handlungsbedarf, insbesondere da die Voraussetzungen für ein Verbrennen außerhalb von Abfallbehandlungsanlagen gem. § 28 Abs. 3 KrWG nicht gegeben sind: Weder gibt es angesichts der flächendeckend vorhandenen Verwertungsanlagen ein „Bedürfnis“ noch ist „eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit nicht zu besorgen“.

Das aktualisierte Merkblatt vom 02.10.2012 des MKULNV erklärt die Beseitigung von Pflanzenabfällen aus Haus- und Kleingärten durch Verbrennen jedoch ausdrücklich für nicht notwendig:

„Für das Verbrennen pflanzlicher Abfälle aus privaten Haushaltungen und aus Kleingärten besteht in der Regel keine Notwendigkeit. Diese Abfälle sind, sofern sie nicht durch den Abfallbesitzer selbst auf dem eigenen Grundstück kompostiert werden, dem öffentlich rechtlichen Entsorgungsträger nach § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG zu überlassen, der sie seinerseits vorrangig verwerten muss. Zu

überlassen sind auch sonstige Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen (z. B. gewerblicher Gartenbau).

Die Kommunen haben in den vergangenen Jahren Angebote zur Verwertung biogener Abfälle, d. h. auch pflanzlicher Abfällen geschaffen. Hierzu zählen z. B. die Biotonne, die Einsammlung Baum- und Strauchschnitt im Frühjahr und Herbst und die Selbstanlieferung in zugelassenen Entsorgungsanlagen und kommunalen Wertstoffhöfen. Die dafür von den Erzeugern teilweise zu zahlenden Gebühren sind bei den in Haus- und Kleingärten üblicherweise anfallenden Mengen zumutbar. Lediglich in ländlichen Gebieten kann nach bisherigen Erfahrungen die Inanspruchnahme dieser Angebote aufgrund regionaler Besonderheiten und konkreter Entsorgungsstrukturen bei Grundstücken außerhalb bebauter Ortsteile unzumutbar sein.“ [MKULNV 2012 S. 5]

Damit fehlt die Grundlage für die Formulierung der Muster-Satzung der kommunalen Spitzenverbände. Eine Vielzahl auch ländlicher Körperschaften in Nordrhein-Westfalen kommt ohne die Zulassung der Gartenabfallverbrennung aus.

Bezüglich der Zulassung der Pflanzenabfallverbrennung durch Allgemeinverfügung widersprechen auch die Verwaltungsgerichte der Muster-Satzung. So hoben Verwaltungsgerichte Allgemeinverfügungen zur Pflanzenabfallverbrennung mangels Bedarfs und Rechtsgrundlage auf [VG Minden 2009-05-27; VG Aachen 2007-06-15].

5.1.5. Zusammenfassung und Wertung

Die Muster-Satzung der Kommunalen Spitzenverbände in NRW trägt der Pflicht zur getrennten Sammlung und Verwertung der Bioabfälle unzureichend Rechnung. Daher ist eine Überarbeitung angezeigt.

Hier sollte das fachlich zuständige Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Abstimmung auf verwertungsgerechte Regelungen dringen. Gelegenheit ist spätestens dann, wenn die notwendige Überarbeitung des Landesabfallgesetzes NRW an die Regelungen des KrWG eine Anpassung der Satzungsregelungen erfordert.

Gleichzeitig zeigen die Ausführungen der Muster-Satzung Handlungsbedarf beim Landesgesetzgeber NRW (Pflanzenabfallverbrennung, Aufhebung Nr. 30.1.4 ZustVU) und beim Bundesgesetzgeber (§ 28 KrWG und § 4 TierNebV).

5.2. Landkreistag Baden-Württemberg

Der Landkreistag Baden-Württemberg hat ein Muster einer Abfallwirtschaftssatzung mit Stand 18.10.2012 vorgelegt [Muster Abfallwirtschaftssatzung Landkreistag BaWü 2012], deren Regelungen im Hinblick auf die getrennte Sammlung Bioabfällen im Folgenden dokumentiert und betrachtet werden.

5.2.1. Küchen- und Speiseabfälle

„§ 4 Ausschluss aus der Entsorgungspflicht

- (1) Von der Abfallentsorgung sind die in § 2 Abs. 2 KrWG genannten Stoffe, mit Ausnahme von Küchen- und Speiseabfällen aus privaten Haushaltungen, ausgeschlossen.
- (2) Außerdem werden folgende Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen ausgeschlossen:

...

5. organische Küchen- und Speiseabfälle, soweit diese nach Art, Menge oder Beschaffenheit nicht mit den in privaten Haushalten anfallenden Abfällen beseitigt werden können.“

Diese Satzungsformulierungen sind rechtlich bedenklich:

Für die in § 2 Abs. 2 KrWG genannten Stoffe gelten die Vorschriften des KrWG nicht, so dass keine Entsorgungspflicht besteht und somit auch kein Ausschluss aus der Abfallentsorgung erfolgen kann.

Angesichts der Regelungen in § 4 Abs. 1 TierNebV (s. o. Kap. 5.1.3) ist die - gut gemeinte - Aussage zur gemeinsamen Entsorgung in § 2 Abs. 2 Nr. 5 rechtlich nicht möglich. Die Beseitigung von Küchen- und Speiseabfällen widerspricht darüber hinaus dem Verwertungsgebot.

5.2.2. Definition Bioabfall

„ § 5 Abfallarten

...

- (6) Bioabfälle: Biologisch abbaubare pflanzliche, tierische oder aus Pilzmaterialien bestehende Abfälle im Sinn von § 3 Abs. 7 KrWG.
- (7) Garten- und Parkabfälle (Grünabfälle)
pflanzliche Abfälle, die innerhalb bebauter Ortslagen auf Grün- und Gartenflächen sowie auf anderen öffentlichen Flächen und auf Friedhöfen anfallen.
- (7a) Landschaftspflegeabfälle:
pflanzliche Abfälle, die außerhalb bebauter Ortslagen auf öffentlichen Flächen, als Straßenbegleitgrün und bei Landschaftspflegemaßnahmen anfallen. Ausgenommen Abfälle aus der Land- und Forstwirtschaft.“

Anmerkung der Muster-Abfallwirtschaftssatzung des Landkreistages Baden-Württemberg zu § 5 Abs. 6-7a:

„Entsprechend der jeweiligen Entsorgungskonzeption für Bioabfälle und deren Anforderungen an die zu behandelnden Abfälle sind gegebenenfalls weitere Ergänzungen aufzunehmen. Dazu können auch weitere Unterscheidungen in kompostierbare, vergärbare und energetisch verwertbare Anteile oder konkrete Aufzählungen von bestimmten Abfallsorten (z. B. Häckselgut) gehören. Dies gilt auch für Garten- und Parkabfälle und Landschaftspflegeabfälle.“

Auch hier gilt: Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger haben die getrennte Sammlung und Verwertung von Bioabfällen zu gewährleisten, eine einschränkende Bioabfalldefinition ist dabei nicht zulässig (s. Kap. 5.1.2).

5.2.3. Getrennte Sammlung

„§ 9 Getrenntes Einsammeln von Abfällen zur Verwertung

- (1) Folgende Bioabfälle sind im Rahmen der Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 1 und 2 KrWG getrennt von anderen Abfällen in der Biotonne (z. B. Braune Tonne) bereitzustellen (Holsystem).

z. B. organische Abfälle aus privaten Haushaltungen
(z. B. Speisereste, Obst-, Nuss- und Eierschalen usw.),
Grünabfälle (z. B. Laub, Rasenschnitt, Gartenabfälle, Baum-, Strauch- und Heckenschnitt, sonstige biologische abbaubare Pflanzenabfälle usw.),
Eierpappkartons, Sägespäne von unbehandeltem Holz

...

- (4) Außerdem können im Rahmen der Überlassungspflicht nach § 17 Abs. 1 und 2 KrWG

1. Grünabfälle - ohne von der Bakterienkrankheit „Feuerbrand“ befallene Pflanzenteile - zu den Kompostier- und Häckselplätzen angeliefert oder zu der Gartenabfallsammlung/Baumschnittabfuhr gebündelt bereitgestellt werden; Bündel dürfen ein Gewicht von ... kg nicht überschreiten,

...“

In Abs. 1 ist das erste Wort („Folgende“) zu streichen, da die Aufzählungen nicht abschließend, sondern nur beispielhaft sind.

„§ 14 Sonderabfahren

- (1) Sperrmüll, Schrott und Grünabfälle werden nach einem vom Landkreis rechtzeitig bekannt gegebenen Abfuhrsystem getrennt von anderen Abfällen ...mal im Jahr eingesammelt. Der Landkreis gibt die Abfuhrtermine rechtzeitig bekannt.“

5.3. Deutscher Städtetag

Der Deutsche Städtetag hat seinen Mitgliedern eine „Leitfassung Abfallwirtschaftsatzung“ mit dem Stand 10.06.2013 [Leitfassung Abfallwirtschaftssatzung Städtetag 2013] vorgelegt.

Im Folgenden sind die Regelungen zur getrennten Sammlung der Bioabfälle in dieser Leitfassung dokumentiert und kommentiert.

5.3.1. Bioabfalldefinition

„§ 3 Begriffsbestimmungen

...

4. Bioabfälle

Bioabfälle im Sinne dieser Satzung sind pflanzliche Küchenabfälle (z. B. Gemüse-, Obst- und Blumenabfall) sowie haushaltübliche Mengen von Gartenabfällen (z. B. Laub, Gras, Unkraut, Baum- und Strauchschnitt);

Keine Bioabfälle im Sinne dieser Satzung sind:

flüssige Küchenabfälle, Fette, Tierkörper Teile und tierische Erzeugnisse wie z. B. Wurst, Fleisch, Graten, Knochen, sowie Speisereste, die solche Bestandteile enthalten;...

Mit der oben wiedergegebenen Definition schränkt der Städte- und Gemeindetag die Definition der Bioabfälle gem. § 3 Abs. 7 KrWG für die kommunale Abfallwirtschaft („im Sinne dieser Satzung“) sowohl qualitativ (ausschließlich pflanzliche Abfälle) als auch quantitativ (ausschließlich „haushaltsübliche Menge“) ein.

Mit einer solch eingeschränkten Bioabfalldefinition kann dem Trenngebot des § 11 Abs. 1 KrWG nicht Rechnung getragen werden.

5.3.2. Getrennte Sammlung, Verwertung

„§ 9 Zweckbestimmung und Benutzung der Abfallbehälter

- (1) Die von der Stadt einzusammelnden Abfälle sind in die jeweiligen Abfallbehälter entsprechend deren Zweckbestimmung einzufüllen. Hierfür werden Behälter für Restmüll, Bioabfall und Altpapier zur Verfügung gestellt.“

„§ 15 Abfallentsorgungsanlagen und -einrichtungen

Die Stadt stellt im Rahmen ihrer öffentlichen Einrichtung nach dieser Satzung folgende Abfallentsorgungsanlagen und -einrichtungen mit der jeweils genannten Zweckbestimmung zur Verfügung

1. ...“

5.3.3. Kontroll- und Betretungsrechte

„§ 18 Betretungsrecht

Die Eigentümer und Besitzer von Grundstücken, auf denen überlassungspflichtige Abfälle anfallen, sind verpflichtet, das Betreten der Grundstücke zum Zwecke der Aufstellung der Abfallbehälter, des Einsammelns der Abfälle und zur Überwachung des Getrennthaltens und der Verwertung von Abfällen nach Maßgabe des § 19 KrWG zu dulden.“

6. Ausblick

Die betrachteten Muster-Satzungen der kommunalen Spitzenverbände wurden zwar nach Inkrafttreten des KrWG vorgelegt, tragen dem Gebot der getrennten Sammlung von Bioabfällen aber weiterhin [VHE 2007] unzureichend Rechnung.

Dies gilt insbesondere für die Einschränkungen in der Definition der Bioabfälle und der verpflichtenden getrennten Sammlung der Bioabfälle. Auch in der Frage der Beseitigung von Pflanzenabfällen durch Verbrennen widersprechen die Aussagen der Kommunalen Spitzenverbände in NRW der Verwertungspflicht.

In diesen Punkten ist Handlungsbedarf bei der Überarbeitung der Muster-Satzungen der kommunalen Spitzenverbände gegeben.

In Kapitel 3 werden Muster-Satzungstextbausteine vorgestellt, die das Gebot der getrennten Sammlung von Bioabfällen nach § 11 Abs. 1 KrWG umsetzen.

Diese Satzungsregelungen mit umfassender Bioabfalldefinition, ausreichendem Biotonnenvolumen, benutzerfreundlicher Grüngutsammlung und verwertungsfreundlichem Gebührensystem haben maßgeblichen Einfluss auf die erfolgreiche getrennte Erfassung und Verwertung der Bioabfälle und ermöglichen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern die Erfüllung ehrgeiziger Sammelziele.

7. Literatur

Abfallentsorgungssatzung Kreis Coesfeld 2012

Satzung über die Abfallentsorgung im Kreis Coesfeld (19.12.2012). http://www.kreis-coesfeld.de/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=uploads/media/Satzung_Abfallentsorgung_2013.pdf&t=1389074079&hash=679c964d6eb138af31dc05d1464a7d8af2546d71 (Stand des Links: 06.01.2014)

Kern 2013

Kern, M.: Biotonne versus Eigenkompostierung - Stand und Perspektiven. Müll und Abfall **46** (2013) S. 120-124.

Leitfassung Abfallwirtschaftssatzung Städtetag 2013

Deutscher Städtetag: Leitfassung Abfallwirtschaftssatzung. Stand: 10.06.2013.

MKULNV NRW 2012

Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen: Merkblatt zur Beseitigung pflanzlicher Abfälle außerhalb von Abfallbeseitigungsanlagen. - Stand 2. Oktober 2012 -

Muster Abfallwirtschaftssatzung Landkreistag BaWü 2012

Landkreistag Baden-Württemberg: Muster einer Abfallwirtschaftssatzung. Stand: 18.10.2012. Az. 720.10-

Mustersatzung Abfallentsorgung Landkreistag NRW 2012

Landkreistag NRW: Mustersatzung für die Abfallentsorgung des Landkreistages NRW. Stand 22.03.2012. In: Schink, A., Queitsch, P., Scholz, F.: Abfallgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesabfallgesetz - LAbfG) Kommentar. Wiesbaden, 4. Nachlieferung Mai 2013, Anhang 1.

Muster-Satzung Abfallentsorgung Städte- und Gemeindebund NRW 2012

Städte- und Gemeindebund NRW: Muster-Satzung über die Abfallentsorgung. Stand: 22.3.2012.

VHE 2007

Henssen, D. (gab GmbH): Erfassung und Verwertung von Bioabfällen. Satzungsregelungen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Aachen, Juni 2007.

VHE, BGK 2009

Henssen, D. (gab GmbH): Einführung und Optimierung der getrennten Sammlung zur Nutzbarmachung von Bioabfällen. Handbuch für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, Abfallwirtschaftsbehörden, Entscheidungsträger, Planer und Entsorgungsunternehmen. Hrsg.: VHE - Verband der Humus- und Erdenwirtschaft e. V., Bundesgütegemeinschaft Kompost e. V., Aachen, Februar 2009.

VHE, BGK 2012

Henssen, D. (gab GmbH): Studie zur Umsetzung der Pflicht der Getrenntsammlung von Bioabfällen nach § 11 KrWG. Inhalt, Reichweite und Verbindlichkeit der neuen Vorschrift. Hrsg.: Bundesgütegemeinschaft Kompost e. V., VHE - Verband der Humus- und Erdenwirtschaft e. V. Aachen, September 2012.

http://www.vhe.de/fileadmin/vhe/pdfs/Publicationen/Veroeffentlichungen/Umsetzung_der_Getrenntsammlung_von_Bioabfaellen_nach___11_KrWG.pdf;

http://www.kompost.de/fileadmin/docs/Archiv/Abfallwirtschaft/Studie_Umsetzung_der_Getrenntsammlung__11_KrWG-final.pdf (Stand der Links: 04.01.2014)