



Niedersächsischer  
Landkreistag



# Altes und Neues zur kommunalen Überlassungspflicht

**Dr. Joachim Schwind**

**18. Tagung Umweltrecht aktuell**

Hannover, 28. August 2019

# Agenda

- Abfälle aus privaten Haushaltungen
  - Rechtsverordnungen nach § 25 KrWG und spezialgesetzlich Regelungen (VerpackG, ElektroG, BattG)
  - Freiwillige Rücknahmen nach § 26 KrWG
  - Gewerbliche Sammlungen nach §§ 17, 18 KrWG
  - Sonderproblem: „Wilder Müll“ (Kostenbeteiligung)
- Verstrahlte Abfälle nach § 95 StrlSchG (Änderung des NAbfG)

# Abfälle aus privaten Haushalten

- Rechtsverordnungen nach § 25 KrWG und spezialgesetzliche Regelungen
  - **AltholzV**: Entzug von Stoffströmen bei ÖrE in der bevorstehenden Verordnungsnovelle verhindern
  - **VerpackungG**: Probleme bei Benennung von Vertretern der Dualen Systeme und dem Abschluss von Abstimmungsvereinbarungen (zuletzt DSD), kurzfristig Festlegung von Sicherheitsleistungen durch MU erforderlich; perspektivisch zumindest Steuerungsverantwortung der Kommunen festlegen und PPK-Fraktion in kommunale Überlassungspflicht zurücküberführen

# Abfälle aus privaten Haushalten

- Rechtsverordnungen nach § 25 KrWG und spezialgesetzliche Regelungen
  - **ElektroG**: Regelung mit geteilter Produktverantwortung; Inverkehrbringer und Handel in der Pflicht (erhöhte Sammelquote ab 1.1.2019: 65 %); kommunalfreundlichere Ausgestaltung der Normen erforderlich (z.B. Sammelgruppen optionsunfreundlich); Wahlmöglichkeit für ÖrE einführen: statt Optierung (mit Eigenverwertung) auch vollständige Kostenerstattung für Sammlung und Bereitstellung der Altgeräte als Möglichkeit
  - **BattG**: ÖrE muss weiterhin frei über Überlassung der Geräte-Altzellen entscheiden können (Gesetzentwurf darf weder Kontrahierungszwang noch Ausschreibungspflicht vorsehen); ÖrE muss durch Gesetz Kostenerstattung für Sammlung und Bereitstellung der Geräte-Altzellen eingeräumt werden (arg: Artikel 16 Batterierichtlinie)

# Abfälle aus privaten Haushalten

- Freiwillige Rücknahmen nach § 26 KrWG
  - Norm wird weitgehend neu gefasst durch Gesetzentwurf (KrWG-E) vom 5.8.2019
  - für gefährliche Abfälle gilt § 26a KrWG-E
  - eigeninitiative Form der Verantwortungsübernahme soll privilegiert werden, wird aber an Voraussetzungen des § 26 Abs. 3 Satz 1 KrWG-E geknüpft:
    - selbst hergestellte oder vertriebene Erzeugnisse (Nr. 1)
    - Ziele der Produktverantwortung umgesetzt (Nr. 2)
    - Umweltverträgliche Verwertung oder Beseitigung der Abfälle gewährleistet (Nr. 3)
    - Kreislaufwirtschaft wird durch Rücknahme besonders gefördert (Nr. 4): „signifikante Impulse“ (Begründung), Verwertung muss hochwertiger als durch ÖrE sein (§ 26 Abs. 3 Satz 2 KrWG-E) (!)

# Abfälle aus privaten Haushalten

- Freiwillige Rücknahmen nach § 26 KrWG
  - **Fremderzeugnisse** unterliegen den qualifizierten Anforderungen des § 26 Abs. 4 KrWG-E:
    - Voraussetzungen des § 26 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 bis 4 (Nr. 1)
    - Fremderzeugnisse müssen derselben Gattung oder Produktart angehören wie Eigenerzeugnisse (Nr. 2)
    - Rücknahme muss „in einem engen Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Herstellers oder Vertreibers stehen“ (Nr. 3)
    - Fremdmenge muss in einem angemessenen Verhältnis zur Eigenmenge an Erzeugnissen stehen (Nr. 4)
  - **Verfahren:** bundesweite oder länderübergreifende Freistellung nur mit Zustimmung der betroffenen Länder
    - > Ergänzung des § 26 KrWG-E erforderlich

# Abfälle aus privaten Haushalten

- Gewerbliche Sammlungen nach § 17, 18 KrWG
  - **Gefährdung der Funktionsfähigkeit:** Gesetzgeber muss Regelung zu Summeneffekten klarstellen (OVG Lüneburg, Urt. v. 15.2.2018, Rn. 101, 109) unter Hinweis auf BVerwG lassen gesetzliche Regelung („Zusammenwirken mit anderen Sammlungen“) leer laufen:

*„... dass der grundsätzlich zu ermöglichende Marktzutritt weiterer Sammler zwangsläufig Änderungen, auch struktureller Art, erfordere und diese folglich hinzunehmen seien. Der (...) Einwand der Beklagten, dass es für die notwendige Gesamtbetrachtung der Belastung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers nicht zielführend sei, wenn immer nur der streitgegenständliche Einzelfall für sich genommen geprüft werde, da ansonsten die Frage der Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers immer, bis hin zu einem Marktanteil gegen null, verneint werden könne, wenn die jeweils streitgegenständliche Sammlung eine beantragte Sammelmenge von weniger als 10 % des gesamten Sammelaufkommens habe, erscheint zwar nicht völlig unberechtigt. (...) Gleichwohl ...“*

# Abfälle aus privaten Haushalten

- Gewerbliche Sammlungen nach § 17, 18 KrWG
  - Ausschluss von **Sperrmüll**: Gesetzesänderung erforderlich (BVerwG, Urt. v. 23.2.2018, BVerwG 7 C 9.16)
  - **Nachweisverpflichtungen**: BVerwG schwächt gesetzliche Regelungen ab: Zum Jahresumsatz bei Kleinunternehmen vgl. Urt. v. 24.1.2019, BVerwG 7 C 14.17; zur abgelehnten anlagenscharfen Darlegung des letzten Verwertungsortes vgl. Urt. v. 30.6.2016, BVerwG 7 C 5.15.
  - **Klagebefugnis**: nach BVerwG, Urt. v. 27.9.2018, BVerwG 7 C 23.16 legt Gesetzgeber nun § 18 Abs. 8 KrWG-E vor:
    - „*Der von der gewerblichen Sammlung betroffene öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger hat einen Anspruch darauf, dass die für gewerbliche Sammlungen geltenden Bestimmungen des Anzeigeverfahrens eingehalten werden.*“
    - Klagebefugnis des ÖrE wäre zu begrüßen, aber Wortlaut nicht eindeutig (Verfahrensanspruch oder subjektives Recht?)



# Abfälle aus privaten Haushalten

- Sonderproblem „Wilder Müll“
  - Auf öffentlich zugänglichen Grundstücken abgelagerte Abfälle, die keinem Abfallbesitzer oder -erzeuger zuzuordnen sind („Vermüllung“ bzw. „Littering“)
    - ➔ Überlassungspflicht praktisch nicht durchsetzbar
  - Entsorgungspflicht n. § 10 NAbfG: „verbotswidrig lagernde Abfälle“ im Wald und der übrigen freien Landschaft (gebührenfähig: § 12 Abs. 3 Nr. 6 NAbfG)
    - > Rechtsprechung ist ergebnisorientiert, aber abfallrechtlich nicht überzeugend (vgl. dazu eingehend *Schwind*, in: RdA, § 20 KrWG Rn. 34 ff., 47)

# Abfälle aus privaten Haushalten

- Sonderproblem „Wilder Müll“:
  - § 23 Abs. 2 Nr. 10 KrWG-E:
 

*„Die Produktverantwortung umfasst die den ÖRE und sonstigen Personen der Umwelt und die anschließende Beseitigung der nach Gebrauch der Erzeugnisse entstandenen Abfälle“*
  - § 25 Abs. 1 Nr. 4 KrWG-E:
 

*„Zur Festlegung von Anforderungen ermächtigt, nach Anhörung der betroffenen Hersteller und Vertreiber (...) sich für die Beseitigung der Abfälle zu beteiligen haben, die den ÖRE ...“*
  - Für Verpackungen ist dies bereits in § 23 Abs. 2 Nr. 10 KrWG-E greift der Gesetzgeber Artikel 17 Abs. 1 S. 1 Grundgesetz in Verbindung mit Artikel 11 Abs. 1 S. 1 Grundgesetz in der Richtlinie auf und entwickelt diesen

**EUWID** | RECYCLING UND ENTSORGUNG  
www.euwid-recycling.de - 14.08.2019

POLITIK » weitere Meldungen

**BMU: Hersteller sollen sich an Straßenreinigungskosten beteiligen**

12.08.2019 – Hersteller von typischen Wegwerfartikeln sollen sich nach dem Willen des Bundesumweltministeriums (BMU) künftig anteilig an den Kosten der Stadtreinigung beteiligen. Bundesumweltministerin Svenja Schulze (SPD) und der Präsident des Verbandes kommunaler Unternehmen (VKU), der Mainzer Oberbürgermeister Michael Ebling, haben heute ein gemeinsames Vorgehen angekündigt. Grundlage ist die europäische Einweg-Kunststoffrichtlinie, die die EU-Mitglieder im Mai dieses Jahres verabschiedet hatten.

Demnach sind Hersteller von Einweg- oder Wegwerfartikel künftig an Reinigungs- und Entsorgungskosten im öffentlichen Raum zu beteiligen. Diese erweiterte Herstellerverantwortung gilt für Fast-Food-Verpackungen, Getränkebecher, leichte Kunststofftragetaschen sowie für Zigarettenfilter. Kreislaufwirtschaftsgesetz soll Rechtsgrundlage für spätere Verordnung erhalten

Das BMU will im ersten Schritt im Kreislaufwirtschaftsgesetz die Rechtsgrundlage für eine spätere Verordnung zur Kostenbeteiligung von Herstellern typischer Wegwerfartikel schaffen. Wie hoch ihr Anteil in den öffentlichen Abfallbehältern, auf den Straßen und Parks ist, will der VKU wiederum in einer deutschlandweiten Untersuchung ermitteln.

„Der Trend zu mehr Wegwerfartikeln führt in manchen Städten zu einer regelrechten Müllflut, vor allem in öffentlichen Parks und belebten Straßen“, sagte Schulze. Für die Kommunen werde es immer schwieriger, Straßen, Plätze und Parks sauber zu halten. Die Kosten dafür trage bisher die Allgemeinheit. „Jetzt haben wir im Europarecht die Voraussetzungen dafür geschaffen, die Hersteller von Zigaretten, Einwegbechern und anderen typischen Wegwerfartikeln zur Kasse zu bitten. Wer mit Wegwerfartikeln sein Geld verdient, soll sich künftig an den Kosten für die Stadtreinigung beteiligen.“

*Einen ausführlichen Artikel lesen Sie in Ausgabe 33/2019 von EUWID Recycling und Entsorgung. Das E-Paper der aktuellen Ausgabe steht hier zur Verfügung:*

[E-Paper – EUWID Recycling und Entsorgung](#)



Hersteller sollen sich an den Kosten der Straßenreinigung beteiligen.

# Abfälle aus privaten Haushalten

- Sonderproblem „Wilder Müll“
  - § 30 Abs. 6 Nr. KrWG-E: Abfallwirtschaftspläne müssen Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhinderung jeglicher Form von Vermüllung enthalten
  - Aber: wesentliche Entscheidungen fallen wohl im Handel oder im Bundesrecht (Pfand!)
  - Keine Kosten der Ersatzvornahme einer Gemeinde gegenüber öRE für (angekündigt) nicht abgeholten Abfall (VG Hannover, Urt. v. 20.11.2018)

# Verstrahlte Abfälle nach § 95 StrlSchG

Nds. GVBl. Nr. 7/2019, ausgegeben am 21. 5. 2019

## Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes

Vom 15. Mai 2019

Der Niedersächsische Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

Das Niedersächsische Abfallgesetz in der Fassung vom 14. Juli 2003 (Nds. GVBl. S. 273), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 2. März 2017 (Nds. GVBl. S. 48, 119), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 6 Abs. 1 wird der folgende Satz 7 angefügt:  
„Die in den Sätzen 1 bis 3 genannten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind keine öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im Sinne des § 95 Abs. 4 des Strahlenschutzgesetzes.“
2. § 42 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Elektronikgerätegesetzes“ ein Komma und die Worte „des Verpackungsgesetzes“ eingefügt.
  - b) Nach Absatz 5 wird der folgende Absatz 5 a eingefügt:  
„5 a) Die Landesregierung kann der Landwirtschaftskammer Niedersachsen durch Verordnung
    1. Aufgaben nach der Klärschlammverordnung sowie
    2. Aufgaben nach unmittelbar anzuwendenden Rechtsakten der Europäischen Union zur grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen, dem Abfallverbringungsgesetz und den aufgrund des Abfallverbringungsgesetzes erlassenen Verordnungen
 als staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen, wenn dies zur sachgerechten Erfüllung der Aufgaben erforderlich ist.“ Bei der Anwendung des § 31 des Gesetzes über die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LwKG) gelten die Aufgaben nach Satz 1 als Aufgaben im Sinne des § 2 Abs. 6 LwKG.“
3. § 45 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1 und darin werden die Worte „der abfallrechtlichen Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft.“ gestrichen, nach dem Wort „Elektronikgerätegesetzes“ ein Komma

und die Worte „des Verpackungsgesetzes, der Rechtsvorschriften der Europäischen Union zum Abfallrecht“ eingefügt und das Wort „Rechtsvorschriften“ durch das Wort „Verordnungen“ ersetzt.

bb) Es werden die folgenden Sätze 2 bis 4 angefügt:

„Die Behörden und Stellen nach Satz 1 dürfen personenbezogene Daten an die für die Überwachung der Einhaltung der düngerechtlichen Vorschriften zuständigen Behörden übermitteln, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben der für die Überwachung der Einhaltung der düngerechtlichen Vorschriften zuständigen Behörden erforderlich ist.“ Die Behörden und Stellen nach Satz 1 dürfen die für die Überwachung der Einhaltung der düngerechtlichen Vorschriften zuständigen Behörden um die Übermittlung personenbezogener Daten ersuchen und die ihr daraufhin übermittelten personenbezogenen Daten verarbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.“ Die nach Landesrecht für die Überwachung der Einhaltung der düngerechtlichen Vorschriften zuständigen Behörden übermitteln den Behörden und Stellen nach Satz 1 auf ein Ersuchen nach Satz 3 personenbezogene Daten, die sie im Rahmen der Überwachung gewonnen haben, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben der Behörden und Stellen nach Satz 1 erforderlich ist.“

b) In Absatz 2 Satz 1 werden die Worte „der abfallrechtlichen Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft.“ gestrichen, nach dem Wort „Elektronikgerätegesetzes“ ein Komma und die Worte „des Verpackungsgesetzes, der Rechtsvorschriften der Europäischen Union zum Abfallrecht“ eingefügt und das Wort „Rechtsvorschriften“ durch das Wort „Verordnungen“ ersetzt.

### Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Hannover, den 15. Mai 2019

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages

Gabriele Andretta

Das vorstehende Gesetz wird hiermit verkündet.

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Stephan Weil

- Gesetzesänderung sachlich und politisch zu begrüßen – es wäre sogar noch mehr Mut vorstellbar gewesen
- Übernahme der Entsorgungsverantwortung durch das Land jedoch auch für geringer verstrahlte Abfälle erforderlich (einheitliche Planung, Schnittstelle KatS)

# *Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!*



*Abfallentsorgung am  
Rande des Etosha-  
Nationalparks in  
Namibia*

Foto: Pasternack

**Kontakt:**

*Niedersächsischer Landkreistag  
Geschäftsführer Dr. Joachim Schwind  
Tel.: 0511/87953-15; E-Mail: dr.schwind@nlt.de*

*Beigeordneter Thorsten Bludau  
Tel.: 0511/87953-21; E-Mail: bludau@nlt.de*