

 Verein zur Förderung der Abfallwirtschaft  
Region Rhein-Wupper e.V.



Jahresbericht des Vorstandes  
und der Geschäftsführung für das Jahr 2008



## Einleitung

Für die europäische und die deutsche Abfallwirtschaft war das Jahr 2008 ein Jahr der Umbrüche und der Weichenstellungen. Selten zuvor wurden bis dahin feststehende Grundsätze so geballt in Frage gestellt, wie in diesem Jahr. Es wurden Entwicklungen initiiert, die uns mit hoher Wahrscheinlichkeit in den nächsten Jahren stark beschäftigen werden.

Im Juni 2008 hat das Europäische Parlament in Zweiter Lesung die Novelle der Europäischen Rahmenrichtlinie über Abfälle (ARR) beschlossen. Der EU-Umweltministerrat hat die vom Europaparlament beschlossene Fassung auf seiner Sitzung im Oktober 2008 verabschiedet. Nach der Veröffentlichung im EU-Amtsblatt am 22.11.2008 haben die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union bis zum 12.12.2010 Zeit, die neuen Regelungen in nationales Recht umzusetzen.

Der Verein hat sich bereits im Rechtsetzungsprozess intensiv mit EU-Parlamentariern und anderen Beteiligten ausgetauscht und wird auch den Umsetzungsprozess in Deutschland begleiten.

Die deutsche Abfallwirtschaft wurde Anfang des Jahres durch eine Welle gewerblicher Sammlungen von Altpapier aufgeschreckt. In Kommunen ohne haushaltsnahe Sammelsysteme für Papier, Pappe und Karton (PPK) verteilten plötzlich private Entsorger „Blaue Tonnen“, um die Altpapiermengen auf eigene Rechnung abzuholen und zu verwerten. Möglich wurde das durch hohe Altpapierpreise, die in der Spitze bei etwa 100 € je Tonne Altpapier lagen. Der Verein hatte diese Entwicklung bereits vorausgesehen und sich, mit Unterstützung einer renommierten Anwaltskanzlei, mit den Möglichkeiten von Abwehrstrategien auseinander gesetzt. Daher und aufgrund der starken Verbreitung der kommunalen „Blauen Tonnen“ im Vereinsgebiet blieben den Kommunen langwierige und kostenträchtige Rechtsstreitigkeiten größtenteils erspart. Dennoch zeigen die bundesweit geführten Auseinandersetzungen zwischen den Kommunen und privaten Entsorgern deutlich, dass die Kommunen bei ihren Bemühungen um den Zugriff auf Abfälle aus Haushaltungen nicht nachlassen dürfen. Mit großer Aufmerksamkeit wird daher auch eine Entscheidung des OVG Schleswig vom April 2008 ausgewertet, die zusammengefasst eine Drittbeauftragung der Entsorgung auch durch private Haushalte nicht ausschließt. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung einer solchen Auslegung des Abfallrechts befindet sich diese Entscheidung auf dem Revisionsweg am Bundesverwaltungsgericht.



Mit folgenden Schwerpunkten hat sich der Verein im Jahr 2008 befasst:

1. Folgen der novellierten ARR und Umsetzung in nationales Recht,
2. Gewerbliche Sammlung von Altpapier und anderen Wertstoffen,
3. Beraubung von Elektroaltgeräten,
4. Optimierung der Sammlung von Schadstoffkleinmengen,
5. Folgen von REACH auf die Recyclingwirtschaft.

Zu den vereinsinternen Höhepunkten zählte, neben der erfolgreichen und interessanten Mitgliederversammlung am 09.01.2008, der Umzug der Geschäftsstelle im März dieses Jahres. Die neuen Büroräume in Düsseldorf-Benrath bieten optimale Arbeitsbedingungen und sind mit allen Verkehrsmitteln sehr gut erreichbar.

## **1. Folgen der novellierten ARR und Umsetzung in nationales Recht**

Die novellierte ARR wird die europäische Abfallwirtschaft in den nächsten Jahrzehnten prägen. Bis Ende 2010 müssen die Mitgliedsstaaten die novellierte ARR in nationales Recht umsetzen. Für Deutschland ist das eine Chance, das von der Realität ohnehin überholte Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/ AbfG) neu zu fassen und eine konsistente Rechtsetzung anzustreben.

Folgende Punkte der novellierten ARR sind besonders hervorzuheben:

- der deutsche Standpunkt zur Beschränkung des Abfallrechts auf bewegliche Sachen wurde in europäisches Recht übernommen,
- künftig gilt die fünfstufige Abfallhierarchie Vermeiden – Vorbereitung zur Wiederverwendung – Recycling – sonstige Verwertung – Beseitigung,
- die Regelungen zur Abfallvermeidung und zum Recycling wurden schärfer gefasst,
- die Regelungen der Verantwortlichkeiten für die Abfallbewirtschaftung obliegt den Mitgliedsstaaten der EU,



- für gemischte Siedlungsabfälle gilt die Entsorgungsautarkie,
- die Verwertung biologischer Abfälle soll durch die Mitgliedsstaaten sichergestellt werden,
- für die energetische Verwertung von Abfällen in Verbrennungsanlagen muss ein Energieeffizienzquotient von 0,6 bzw. 0,65 nachgewiesen werden.

Nachdem der Verein schon bei der ARR seine Positionen in Brüssel eingespeist hat, wird er auch den Umsetzungsprozess in Deutschland von Anfang an begleiten, um die Interessen der Vereinsmitglieder zielgerichtet zu vertreten. Dazu hat sich eine Arbeitsgruppe konstituiert, die eigene Vorschläge für ein neugefasstes Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz erarbeitet und in engem Kontakt mit anderen Interessenverbänden der Kommunen und mit Teilen der Wirtschaft Mehrheiten für ihre Positionen sucht. Dabei verfolgt der Verein folgende Ziele:

- weitere Stärkung der Kreislaufwirtschaft zur Schonung natürlicher Ressourcen,
- bessere Erfassung von Stoffströmen aus Haushalten durch die Kommunen,
- definierte Festlegung von Zuständigkeiten auf der Basis bestimmter Rechtsbegriffe und Abkehr vom Richterrecht mit Einzelfallentscheidungen,
- Zusammenfassung von Rechtsnormen.

## **2. Gewerbliche Sammlung von Altpapier und anderen Wertstoffen**

In einem sehr engen Zusammenhang mit dem ersten Punkt ist auch die Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen von Abfällen aus Haushalten zu sehen. Der zugrunde liegende § 13 Abs. 3 Punkt 3 KrW-/ AbfG war im Jahr 2008 der wahrscheinlich populärste Paragraph des deutschen Umweltrechts und hat die Verwaltungsgerichte in ganz Deutschland beschäftigt. Wie unklar diese Regelung im Abfallrecht jedoch formuliert ist, zeigen die teilweise diametral gegenüberstehenden Entscheidungen der Verwaltungsrichter.

Bereits im Januar 2008 hat der Verein, in Zusammenarbeit mit der Kanzlei Baumeister Rechtsanwälte in Münster, ein Papier erarbeitet, das die rechtlichen Möglichkeiten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zur Abwehr gewerblicher Sammlungen mit deutlichen Fragezeichen versehen hat. Die nachfolgende Entwicklung hat uns Recht gegeben und ins-



besondere dort, wo es, anders als bei der Mehrheit der Vereinsmitglieder, keine haushaltsnahen PPK-Sammelsysteme gab, haben die gewerblichen Altpapiersammler bemerkenswerte Erfolge erzielt. Die gewerblich gesammelten Altpapiermengen schmälern die Einnahmen der Kommunen und wirken in unterschiedlicher Intensität auch auf die Gebührenhaushalte. Anders als vor einigen Jahren, als die Bürger der Kommunen den privaten Entsorgern für die Entsorgung ihres Altpapiers bis zu 100 € je Tonne bezahlen mussten, wurden nun die Gewinne aus der Altpapierverwertung nicht an den Bürger zurückgegeben, sondern von den privaten Entsorgern vereinnahmt.

Auch wenn die wirklich großen Probleme mit der gewerblichen Altpapiersammlung im Vereinsgebiet weitgehend ausgeblieben sind und das Interesse der privaten Entsorger an eigenen Sammlungen mit dem starken Verfall des Altpapierpreises von etwa 100 € je Tonne über 50 € auf jetzt maximal 5 € je Tonne (Gemischte Ballen) deutlich abnahm, hat die Auseinandersetzung um die Zulässigkeit solcher Sammlungen zu einer Grundsatzfrage der kommunalen Abfallwirtschaft geführt. Das OVG Schleswig hat, in einer Entscheidung vom April 2008, die Frage aufgeworfen, ob das Abfallrecht nicht auch den privaten Haushalten die Einschaltung Dritter zur Verwertung von Abfällen erlaubt und damit indirekt die Überlassungspflichten in Frage gestellt. Derzeit läuft die Revision vor dem Bundesverwaltungsgericht, dessen Entscheidung mit großer Spannung erwartet wird.

Daher ist es auch aus dieser Sicht wichtig, den Kommunen bereits mit einer Neufassung des KrW-/ AbfG umfassende Zugriffsmöglichkeiten auf die Stoffströme aus Haushaltungen einzuräumen, die jedoch auch dann gelten, wenn der Marktwert für solche Abfälle gering ist. Dies ist schon aus Sicht des Ressourcenschutzes ein zwingendes Erfordernis, um die für private Entsorger uninteressanten verwertbaren Stoffströme ohne signifikanten Geldwert im Wirtschaftskreislauf zu halten.

### **3. Beraubung von Elektroaltgeräten**

Die in den letzten Jahren extrem steilen Preisanstiege bei den Industriemetallen führten nach einem Wegbrechen der den Kommunen überlassenen Schrottmengen auch zu einer Zunahme von Beraubungstatbeständen. Betroffen sind hier in erster Linie die zur Einsammlung am Straßenrand bereitgestellten Elektroaltgeräte. Teilweise werden diese Geräte von organisierten Gruppen vollständig entwendet, um in Hinterhofwerkstätten demontiert zu werden. Wesentlich folgenreicher ist jedoch die Teilberaubung von Kühlgeräten. Im Regelfall handelt es sich um alte Geräte, die als Kältemittel das bis Mitte 1998 erlaubte R 12 enthalten.



Wird dieses unkontrolliert in die Atmosphäre freigesetzt, wirkt es nicht nur auf die Ozon-Schicht schädigend, sondern ist mit dem CO<sub>2</sub>-Äquivalenzfaktor von 10.700 auch ein starkes Treibhausgas. Ein normales Kühlaggregat enthält im Durchschnitt rund 125 Gramm R 12. Versuche der Kommunen, das Beraubungsproblem ordnungsrechtlich zu lösen, sind bisher an den knappen personellen Ressourcen der kommunalen Ordnungsdienste und der fehlenden Bereitschaft der Strafverfolgungsbehörden bei der Anerkennung als Umweltstraftat gescheitert. Das Beraubungsproblem muss in engem Zusammenwirken des Bundesumweltministeriums, des Bundesjustizministeriums, der Gerätehersteller und der Stiftung EAR sowie den Kommunen jedoch zwingend gelöst werden. Der Verein hat sich deshalb schriftlich an das zuständige Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit gewandt, um einen Diskussionsprozess auf Bundesebene in Gang zu setzen.

Erstaunlich ist, dass die Gerätehersteller und die von ihnen gegründete Stiftung EAR ihre Verantwortlichkeit nicht anerkennen und ausschließlich die Kommunen, als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger, in der Pflicht sehen. Die abfallwirtschaftliche Lösung des Problems kann nur über den Weg der Selbstanlieferung an zentralen kommunalen Sammelstellen und einem Wegfall an Entsorgungskomfort sowie der zunehmenden Gefahr der wilden Entsorgung oder über die Abholung des Altgerätes zu einem vereinbarten Termin an der Haustür erfolgen, was entsprechend höhere Kosten bedeutet.

Innerhalb des Vereins erfolgt ein ständiger Informationsaustausch zu den Problemen bei der Altgerätesammlung, um best-practice-Beispiele für alle nutzbar zu machen.

#### **4. Optimierung der Sammlung von Schadstoffkleinmengen**

Eine besondere Arbeitsgruppe innerhalb des Vereins hat sich im Jahr 2008, zusammen mit der INFA GmbH, mit der Bestandsaufnahme bei der getrennten Schadstoffsammlung und den daraus resultierenden Optimierungsmöglichkeiten befasst. Dabei wurden die Optimierungspotentiale vor allem im Logistikbereich identifiziert, da dieser die Kostenzusammensetzung dominiert. Zu den Empfehlungen der Arbeitsgruppe zählen u. a. die Beschränkung des Annahmekataloges der Schadstoffmobile auf schadstoffhaltige Abfälle und die Abweisung von Elektroaltgeräten und schadstofffreien Dispersionsfarben, die häufig die Kapazitäten der Fahrzeuge übermäßig belasten.

Da die getrennte Schadstoffsammlung innerhalb der Gesamtkosten der Abfallwirtschaft nur eine untergeordnete Rolle spielt, ist nicht mit signifikanten finanziellen Auswirkungen zu rechnen.



## **5. Folgen von REACH auf die Recyclingwirtschaft**

Das neue europäische Chemikalienrecht tangiert auch die Abfallwirtschaft, insbesondere bei der Verwertung von Abfällen. Während Abfälle als solche vom Geltungsbereich von REACH ausgenommen sind, kann das Ergebnis eines Verwertungsprozesses als Produkt durchaus REACH-relevant sein und somit Registrierungspflichten unterliegen. Zusammen mit der IHK Mittlerer Niederrhein (Krefeld – Neuss – Mönchengladbach) haben wir im September eine Informationsveranstaltung zum Thema „REACH und Abfälle“ für alle interessierten Mitgliedsunternehmen der Kammern im Verein durchgeführt. Der bis auf den letzten Platz gefüllte Thywissen-Saal der Kammer in Neuss war Beweis für den enormen Bedarf an Informationen über die Unternehmenspflichten, die sich aus der Herstellung oder der Verwendung von Sekundärrohstoffen ergeben.

## **6. Öffentlichkeits- und Verbändearbeit**

Ziel der Öffentlichkeits- und Verbändearbeit des Vereins ist es, die abgestimmten Grundpositionen bekannt zu machen, zu vertreten und Mehrheiten bzw. Unterstützer für die Umsetzung zu finden. Daneben ist es auch erforderlich, mit den Verbänden der privaten Entsorgungswirtschaft nach gemeinsamen Positionen zu suchen.

Gerade Letzteres gewinnt, wegen der immer schärfer zutage tretenden Oligopolisierungstendenzen in der Abfallwirtschaft und den daraus resultierenden Wettbewerbsverzerrungen, an Bedeutung. Der Verein ist daher im Jahr 2008 in einen intensiven Dialog mit dem Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e. V. (BVSE), einem Zusammenschluss vorwiegend mittelständischer Entsorgungsunternehmen, getreten. Dieser Dialog soll fortgesetzt werden, auch wenn in einigen Fragen die Positionen naturgemäß nicht übereinstimmen.

Ein regelmäßiger Informationsaustausch erfolgt auch mit dem Verband Kommunale Abfallwirtschaft und Stadtreinigung sowie dem Wirtschaftsförderungszentrum Ruhr für Entsorgungs- und Verwertungstechnik e. V.

Öffentlichkeitsarbeit ist auch die Veröffentlichung von Arbeitsergebnissen des Vereins. Der Verein konnte im Jahr 2008 sowohl auf dem 3. Kongress der Arbeitsgruppe „Umweltökonomische Gesamtrechnung der Länder – UGRdL“ als auch zum wiederholten Mal auf dem re-



nommierten Aachener Abfallwirtschaftskolloquium im Rahmen von Vorträgen über seine Tätigkeit berichten.

Der Verein vertritt die Positionen seiner Mitglieder auch gegenüber der Verwaltung des Landes und des Bundes. Die Schwerpunkte im Jahr 2008 waren vor allem die Überlassungspflichten von Haushaltsabfällen, der Umgang mit Elektroaltgeräten und die Rolle der modernen Abfallwirtschaft bei der Energiebereitstellung und im Klimaschutz. Zu dem letzten Thema gab es u. a. ein Gespräch des Vereinsvorstandes mit dem Abteilungsleiter Energiepolitik im Bundesministerium für Wirtschaft und Innovation.

## **7. Tätigkeit der Arbeitskreise**

Innerhalb des Vereins sind derzeit, neben den temporär bestehenden Projektgruppen, zwei dauerhafte Arbeitskreise etabliert. Das sind der Arbeitskreis „Gewerbeabfall“ und der Arbeitskreis „MVA-Ausfallverbund“.

Im Arbeitskreis „Gewerbeabfall“ tauschen sich die Gewerbeabfallberater der Vereinsmitglieder sowie, als Gast, das Umweltzentrum der Handwerkskammer Düsseldorf über alle Belange aus, die im weiteren Sinne mit der Entsorgung gewerblicher Abfälle zusammenhängen. Ziel ist es hierbei, die bei einzelnen Mitgliedern gesammelten Erfahrungen weiterzugeben und Doppelarbeit zu vermeiden. Auch die Abstimmung der Arbeiten und des Vorgehens bei sich verändernden Rechtsrahmen gehört zur Tätigkeit dieses Arbeitskreises. Schwerpunkte waren im Jahr 2008 u. a. die Folgen der novellierten Abfallrahmenrichtlinie, das Umweltschadensgesetz und das Standplatzmanagement in Großwohnanlagen. Das Interesse, in diesem Arbeitskreis aktiv mitzuwirken, hat sich deutlich erhöht, da der resultierende Nutzwert aus dem Effizienz- und Wissensgewinn bei der Arbeit der Gewerbeabfallberater immer mehr an Bedeutung gewinnt.

Im Arbeitskreis „MVA-Ausfallverbund“ arbeiten die Betreiber der Müllverbrennungsanlagen in Düsseldorf, Essen, Kamp-Lintfort, Solingen, Wuppertal, Oberhausen, Bonn, Iserlohn und Leverkusen zusammen, um sich bei geplanten Revisionen und ungeplanten Stillständen gegenseitig zu unterstützen. Ziel ist es, die Entsorgungssicherheit auch dann zu gewährleisten, wenn eine Anlage aus den genannten Gründen nicht mit voller Kapazität arbeiten kann oder gar ganz ausfällt. Dazu gehört auch die Abstimmung des jährlichen Revisionsplans der Anlagen, so dass vorher bekannt ist, wann die gewartete Anlage Mengen absteuern muss und die anderen Anlagen zusätzliche Mengen erwarten können. Daneben wird in diesem Ar-



beitskreis auch der Stand der politischen und technischen Diskussion zur Abfallverbrennung, insbesondere deren Rolle beim Klimaschutz und bei der Bereitstellung von Energie, diskutiert. Durch die Mitarbeit von Arbeitskreismitgliedern in verschiedenen anderen Arbeitsgruppen und durch die enge Vernetzung zur ITAD, der Interessenvertretung der thermischen Abfallbehandlungsanlagen auf Bundesebene, können hier neue Informationen und Entwicklungen zielorientiert besprochen und Lösungsansätze diskutiert werden.



## **Ziele und Aufgaben des Vereins**

Der Verein zur Förderung der Abfallwirtschaft Region Rhein-Wupper e. V. wurde im April 1980 durch insgesamt 10 Städte und Kreise des Regierungsbezirkes Düsseldorf gegründet, um sich gemeinsam den abfallwirtschaftlichen Aufgaben zu stellen. Heute gehören ihm alle kreisfreien Städte (bis auf Oberhausen), zwei kreisangehörige Städte und alle Kreise im Regierungsbezirk Düsseldorf sowie die Industrie- und Handelskammern Düsseldorf, Mittlerer Niederrhein sowie Wuppertal-Solingen-Remscheid an. Im Vereinsgebiet leben über 5 Mio. Menschen, fast genauso viel wie im EU-Mitgliedsstaat Finnland.

In den fast 28 Jahren seines Bestehens ist der Verein zu einem verlässlichen Partner für seine nunmehr 16 Mitglieder und die Umweltbehörden von Land und Regierungsbezirk geworden. Das Vereinsziel ist der umfassende Informationsaustausch und die Zusammenarbeit in den verschiedenen Bereichen der Abfallwirtschaft sowie die Durchsetzung gemeinsamer abfallwirtschaftlicher Interessen.

Die Satzungsgremien des Vereins sind die Mitgliederversammlung, der Vorstand und die Geschäftsführung.

In der Mitgliederversammlung ist jedes Mitglied, entsprechend seiner Größe, durch Delegierte vertreten. Die Mitgliederversammlung kontrolliert den Vorstand, beschließt den Haushalt und entscheidet Fragen von grundsätzlicher Bedeutung, entsprechend der Vereinssatzung.

Die kommunalen Mitglieder entsenden in der Regel jeweils den Hauptverwaltungsbeamten bzw. den für Umweltschutz/ Abfallwirtschaft zuständigen Vertreter, im Einzelfall den Geschäftsführer des kommunalen Entsorgungsbetriebes, in den Vorstand. Die Industrie- und Handelskammern entsenden den zuständigen Geschäftsführer in den Vorstand.

Auf den jährlich mindestens achtmal stattfindenden Vorstandssitzungen erfolgt der Erfahrungs- und Informationsaustausch der Vorstandsmitglieder. Dabei werden die in der Verantwortung der Mitglieder liegenden Aufgaben und das Arbeitsprogramm der Geschäftsstelle abgestimmt. Die Bezirksregierung nimmt regelmäßig teil.



*Kontakt:*

Verein zur Förderung der Abfallwirtschaft  
Region Rhein-Wupper e. V.  
Hauptstraße 42  
40597 Düsseldorf

Telefon: 0211 1675-1461  
Telefax: 0211 1675-1460  
E-Mail: [o.schmidt@awrw.de](mailto:o.schmidt@awrw.de)  
Internet: [www.awrw.de](http://www.awrw.de)