

Bekanntgabe und Verschiedenes - "Wilder Müll" - Situation im Schwarzwald-Baar-Kreis

Anlagen: 1

Gäste: -

Einleitung:

In seiner Sitzung am 11.06.2001 (DS-Nr. 67/2001) stimmte der Ausschuss einer von der Verwaltung erarbeiteten Mustervereinbarung (s. Anlage) zu, nach der ein Teil der Aufgaben des Landkreises im Zusammenhang mit der Beseitigung illegal abgelagerter Abfälle („Wilder Müll“) von den Städten und Gemeinden übernommen werden sollte.

Mittlerweile haben 18 der 20 Städte und Gemeinden im Landkreis (seit Sommer 2001) die für alle gleichlautende Vereinbarung unterzeichnet.

In der letzten Sitzung des Ausschusses wurde die Verwaltung gebeten, über den derzeitigen Sachstand und die Auswirkungen der Vereinbarung für den Landkreis und die Städte und Gemeinden zu berichten.

Sachstand:

1. Rechtliche Grundlagen

Die Zuständigkeiten für die Entsorgung illegal abgelagerter Abfälle sind in Baden-Württemberg durch das Landesabfallgesetz geregelt. Gemäß § 21 Absatz 1 (LAbfG) ist zur Beseitigung des rechtswidrigen Zustands verpflichtet, wer in unzulässiger Weise Abfälle abgelagert hat. Das heißt, soweit bekannt, ist der Verursacher heranzuziehen.

Für den Fall, dass der Verursacher nicht bekannt ist oder nicht ermittelt werden kann, regelt Absatz 2 die Verantwortlichkeiten:

„Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ... sind, soweit sich eine Verpflichtung nicht bereits aus § 15 Absatz 4 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz ergibt, zur Verwertung oder Beseitigung von Abfällen verpflichtet, die auf öffentlichen Flächen oder außerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile in unzulässiger Weise abgelagert sind, wenn Maßnahmen gegen den Verursacher nicht möglich sind, kein Dritter verpflichtet ist und die Abfälle wegen ihrer Art oder Menge das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigen.“

Der Begriff „Öffentliche Fläche“ schließt zunächst einmal eine öffentlich-rechtliche Zuständigkeit für privatrechtlichen Grundbesitz aus. Davon ausgenommen sind jedoch Flächen, auf denen der Eigentümer ein allgemeines Betretungsrecht zu dulden hat. Dies betrifft insbesondere Forst- und Landwirtschaftsflächen in der "freien Landschaft": Hiervon abgesehen ist jeder privatrechtliche Eigentümer eines Grundstücks für die Entsorgung darauf unzulässig abgelagerter Abfälle selbst verantwortlich.

Für die sonstigen "öffentlichen Flächen" (z. B. öffentliche Grünanlagen, Grillplätze, Straßen, Parkplätze, Gehwege) wird die öffentlich-rechtliche Verantwortung der Kreise durch die Formulierung „wenn kein Dritter verpflichtet ist“ nach herrschender Meinung erheblich eingeschränkt:

Vor den Landkreisen in diesem Sinne verpflichtete Dritte sind alle Träger öffentlicher Belange jeweils in ihrem „Hoheitsbereich“. Dies sind in erster Linie die Gemeinden bezüglich der von ihnen eröffneten ("gewidmeten") öffentlichen Anlagen, wie z.B. Kinderspielplätze, Sportplätze, Grünanlagen u.s.w. sowie die Baulastträger von Verkehrsanlagen (innerörtlich und bei Gemeindeverbindungsstraßen wiederum die Gemeinden, ansonsten die übrigen Straßenbaulastträger für Kreis-, Landes- und Bundesstraßen bzw. –autobahnen sowie auch die Deutsche Bahn und die Bundeswasserstraßenverwaltung).

Dadurch reduziert sich die Zuständigkeit für die Landkreise als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger im Wesentlichen auf öffentliche, d.h. für jedermann zugängliche Flächen außerhalb bebauter Ortsteile, also die „freie Landschaft“. Dies aber auch nur dann, wenn die dort unzulässig abgelagerten Abfälle wegen ihrer "Art oder Menge das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigen". Eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit ist insbesondere dann anzunehmen, wenn die unzulässig abgelagerten Abfälle umweltgefährdende Schadstoffe enthalten oder aus sonstigen Gründen eine Gefahr von ihnen ausgeht. Rein optisch bedingte Missstände alleine begründen rechtlich noch keine "Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit" und damit eine Entsorgungsverpflichtung des Kreises.

Nicht von dieser Differenzierung der Zuständigkeiten betroffen sind von ihrem Halter aufgegebene Altfahrzeuge. Diese sind im rechtlichen Sinne auch unzulässig abgelagerte Abfälle. Deren Entsorgung wird nach § 15 Abs. 4 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger auferlegt, soweit sie sich auf öffentlichen Flächen oder außerorts befinden. Abgrenzungsprobleme mit den Gemeinden können hier allenfalls bei der Frage entstehen, ob es sich tatsächlich formal um Abfall oder lediglich um ein abgemeldetes Fahrzeug handelt, das unzulässig auf öffentlichem Grund geparkt wird.

2. Inhalt der Vereinbarung im Schwarzwald-Baar-Kreis

Diese Zuständigkeitsabgrenzungen gelten in der geschilderten Form seit Inkrafttreten des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz und des Landesabfallgesetz Mitte der 1990er Jahre. Zu Beginn gab es dabei allerdings – ausgelöst durch sich widersprechende Urteile – noch große Unklarheiten. Diese betrafen die überörtlichen Verkehrswege und deren Baulastträger. Seinerzeit wurde vielfach die Meinung vertreten, dass deren Zuständigkeit auf die Verkehrswege und die dazu gehörigen Anlagen, das heißt, die Straßenflächen, Randstreifen, Bankette, Verkehrsinseln, Parkplätze,

Raststätten und dergleichen beschränkt sei und nicht das komplette Grundstück, insbesondere die Grünflächen neben den Straßen, umfasse. Diese Rechtsmeinung wurde anfänglich auch vom Landkreistag und dem Umweltministerium Baden-Württemberg vertreten. Auf deren Empfehlung hin haben die meisten baden-württembergischen Landkreise mit den Straßenbau- und Autobahn-Betriebsämtern über separate Lösungen verhandelt.

Dabei wurde in einer gemeinsamen Vereinbarung der Landkreise Schwarzwald-Baar, Rottweil und Tuttlingen dem Autobahnbetriebsamt ein Freikontingent auf der Deponie Talheim eingeräumt und die Entsorgungskosten der dort angelieferten illegal weg geworfenen Abfälle entsprechend ihres jeweiligen Anteils an Autobahnkilometern zwischen den drei Landkreisen verrechnet. Bezüglich der Landesstraßen bestand mit dem Straßenbauamt eine ähnliche Vereinbarung.

Mittlerweile hat sich in der Rechtssprechung jedoch auch in diesem Punkt die Auffassung durchgesetzt, dass die Straßenbaulastträger für ihre kompletten Grundstücke, also nicht nur für die eigentlichen Verkehrsanlagen, selbst zuständig sind, weshalb die entsprechenden Vereinbarungen der drei Landkreise zum 01.01.2005 wieder aufgehoben wurden. Seit 1.1.2005 sind die jeweiligen Straßenbaulastträger für die Beseitigung wilden Mülls entlang der jeweiligen Straße voll verantwortlich.

In ihrer Grundidee waren die genannten Vereinbarungen jedoch für die Verwaltung die Grundlage, auch den Städten und Gemeinden im Landkreis den Abschluss ähnlicher Vereinbarungen anzubieten. Dieses Angebot war geprägt durch die Überlegung, dass die gemeindlichen Bauhofmitarbeiter ohnehin regelmäßig auf ihren Gemarkungsflächen unterwegs sind und über ein hohes Maß an Ortskunde verfügen, weshalb der Aufwand – im Gegensatz zu vom Landkreis beauftragten Entsorgungsunternehmen - für sie vergleichsweise gering ist. Darüber hinaus sollten Streitigkeiten im Einzelfall, wer nun für welchen Müll an welcher Stelle verantwortlich ist, von vornherein vermieden werden.

Dieses Angebot wurde im Jahr 2001 allen Städten und Gemeinden unterbreitet. Bis auf Furtwangen und Mönchweiler beruhen alle 18 abgeschlossenen Vereinbarungen inhaltlich übereinstimmend auf folgenden Eckpunkten:

- Die Gemeinden erhalten für Abfallanlieferungen auf den Mülldeponien jährlich ein gerundetes Freikontingent in Höhe von 2 kg/Einwohner zzgl. einem Flächenzuschlag von 100 kg/km² Gemarkungsfläche. Mit diesem Freikontingent soll auch der den Gemeinden durch das Einsammeln und Transportieren entstehende Personal- und Sachaufwand abgegolten werden.
- Bis zur Ausschöpfung dieses Freikontingents wird bei der Anlieferung nicht mehr unterschieden, ob es sich um "wilden Müll" oder um gemeindeeigene Abfälle handelt. Bei Überschreitung des Kontingents sind dann jedoch alle Anlieferungen – ebenfalls unabhängig von ihrer Herkunft – gebührenpflichtig.
- Der Landkreis trägt einmal im Jahr die Logistik- und Entsorgungskosten für sogenannte Landschafts- und Waldputzeten, soweit diese von den Gemeinden organisiert werden.

- Illegal abgelagerte Abfälle zur Verwertung (z. B. Fernsehgeräte, Altreifen, Kühlschränke sowie Holz und Schrott) können zusätzlich zum Freikontingent kostenfrei von den Bauhöfen auf den Recyclingzentren im Kreis angeliefert werden.
- Illegale Ablagerungen, mit denen die Bauhöfe logistisch oder fachlich überfordert sind, werden weiterhin vom Abfallwirtschaftsamt auf eigene Kosten beseitigt. Dies sind z. B. Ablagerungen, für deren Bergung schweres Spezialgerät erforderlich ist, sowie asbesthaltige Materialien und unbekannte Flüssigkeiten. Darunter sind jedoch nicht einzelne Ölkannister oder Spiritusflaschen usw. zu verstehen.
- Unabhängig von der vereinbarten Zuständigkeit der Gemeinden verpflichtete sich der Landkreis, die Verursacher illegaler Abfallablagerungen zu ermitteln und stellt im Erfolgsfall dem jeweiligen Verursacher auch die der Stadt oder Gemeinde entstandenen Kosten in Rechnung.

In der täglichen Praxis funktioniert die Zusammenarbeit mit den Gemeinden auf der Basis der getroffenen Vereinbarungen weitgehend reibungslos. Die Freikontingente werden von den Gemeinden regelmäßig ausgeschöpft. Die meisten Gemeinden veranstalten jährlich "Landschaftsputzedienste", bei denen der Landkreis die Kosten für die Containerstellungen und die Entsorgung übernimmt.

Besonders schwerwiegende Fälle, in denen das Abfallwirtschaftsamt aufgrund einer logistischen oder fachlichen Überforderung der Bauhöfe weiterhin selbst tätig werden muss, sind sehr selten. Pro Jahr sind dies durchschnittlich ein bis zwei Fälle. Umweltgefährdende Flüssigkeiten und sonstige Schadstoffe in kleinen Mengen werden von den Gemeinden zentral gesammelt und – auf Kosten des Landkreises – bei der mobilen Schadstoffsammlung oder bei der Firma Kaspar abgegeben.

Kosten:

Die Haushaltsstelle „Wilder Müll“ (7220.6020) wies in den letzten 4 Jahren folgende Ausgaben-Ist-Ergebnisse aus:

-	2001		40.633,-- €	(Abschluss der Vereinbarungen Mitte 2001)
-	2002		69.549,-- €	
-	2003		61.642,-- €	
-	2004		61.747,-- €	

Das Haushaltsjahr 2005 ist noch nicht endgültig abgerechnet. Laut Haushaltsansatz waren für dieses Jahr 108.000,-- € kalkuliert, die nach vorläufigen Berechnungen auch in etwa erreicht werden. In 2006 sind 117.500 € eingestellt. Grund für diesen erheblichen Kostensprung im Vergleich zu den Vorjahren ist der hohe Verbrennungspreis, der sich entsprechend auf den rechnerischen Wert des Freikontingents auswirkt.

Seit die Mehrzahl der Städte und Gemeinden die Vereinbarung unterschrieben haben, bewegen sich die vom Landkreis für das Freikontingent zu tragenden Kosten in einer Größenordnung zwischen 70 und 80 % des Gesamtaufwands auf der Haushaltsstelle „Wilder Müll“.

Die darüber hinaus gehenden Kosten umfassen nach wie vor die logistische Unterstützung der "Landschaftsputzedienste" sowie die in der Anzahl sehr geringen Sonderfälle, bei denen eine spezielle Logistik oder Fachkenntnis erforderlich ist, aber auch die Entsorgungs- bzw. Verwertungskosten derjenigen Bestandteile des „Wilden Mülls“, die von den Gemeinden nicht über das Freikontingent, sondern bei der Schadstoffsammlung oder bei den Recyclinghöfen angeliefert werden. Theoretisch ist an dieser Stelle auch der Aufwand für das Einsammeln von „Wildem Müll“ auf den Gemarkungen Furtwangen und Mönchweiler zu verbuchen, da der Landkreis in diesen Fällen weiterhin (außerhalb der bebauten Ortsteile) zuständig ist. Im Jahr 2005 gab es dort jedoch keine Fälle, in denen der Landkreis gefordert gewesen wäre.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verwaltung vertritt die Auffassung, dass die Vereinbarung mit den Gemeinden sachgerecht und praktikabel ist. Für den Landkreis entfällt durch diese Pauschalregelung der administrative Aufwand, den er ansonsten damit hätte, bei eingehenden Hinweisen auf unzulässige Abfallablagerungen zunächst zu prüfen, ob er zuständig ist und dann ggf. ein Entsorgungsunternehmen mit der Abholung zu beauftragen. Die Städte und Gemeinden hingegen können diese Aufgabe routinemäßig im täglichen Arbeitsablauf ihrer Bauhöfe integrieren und erhalten über das Freikontingent einen geldwerten Vorteil zum Ausgleich der ihnen entstandenen Personal- und Sachkosten.

In diesem Sinne sieht die Verwaltung die Konditionen der Vereinbarung auch aus gebührenrechtlicher Sicht als vertretbar an. In die Gebührenkalkulation dürfen nur Kosten aus der Erfüllung von Aufgaben einfließen, für die der Landkreis als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger auch zuständig ist. Gebe es die Vereinbarung nicht, würde der Landkreis, soweit zuständig, Entsorgungsfirmen beauftragen.

Die Minimierung des damit verbundenen administrativen Aufwands rechtfertigt angemessene Pauschallösungen wie sie mit der Vereinbarung gefunden wurden. Eine jüngst von der Stadt Villingen-Schwenningen vorgelegte Berechnung ihres Aufwandes beim Einsammeln von "wildem Müll", der an sich in der Zuständigkeit des Kreises liegt, bestätigt dies.

Insgesamt betrachtet sollte daher an dieser Vereinbarung festgehalten werden. Sie hat sich in den letzten 5 Jahren bewährt und führt in der Praxis sowohl für den Kreis wie die Gemeinden zu für beide Seiten akzeptablen Ergebnissen.

Der Ausschuss wird um Kenntnisnahme gebeten.