

BUND Schleswig-Holstein | Lorentzendam 16 | 24103 Kiel

Heiner Rickers
Vorsitzender des Umwelt- und Agrarausschusses

Bund für Umwelt und
Naturschutz Deutschland
Landesverband
Schleswig-Holstein e. V.
(BUND SH)
Lorentzendam 16
24103 Kiel
Tel. +49 431 66060-0
Fax +49 431 66060-33

info@bund-sh.de
www.bund-sh.de

Kiel, 09.09.2026

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kreislaufwirtschaftsrechts im Land Schleswig-Holstein – Drucksache 20/4525

Sehr geehrte Damen und Herren,

der BUND Schleswig-Holstein bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur oben genannten Drucksache, die wir hiermit gerne wahrnehmen.

Der BUND Schleswig-Holstein begrüßt das Ziel, das Landesabfallwirtschaftsrecht zu modernisieren und stärker auf die Kreislaufwirtschaft auszurichten. Einzelne Neuerungen wie die stärkere Berücksichtigung der Abfallvermeidung in der öffentlichen Verwaltung, die Einführung regelmäßiger Abfallsortieranaysen sowie verbesserte Möglichkeiten zur Förderung der Wiederverwendung weisen in die richtige Richtung.

Insgesamt bleibt der Gesetzentwurf aus Sicht des BUND jedoch deutlich zu allgemein und zu wenig steuerungswirksam und damit hinter dem Anspruch zurück, aus dem bisherigen Landesabfallwirtschaftsgesetz ein echtes Landes-Kreislaufwirtschaftsgesetz zu machen. Große Teile des Entwurfs betreffen weiterhin vor allem die Organisation und Bewirtschaftung bereits entstandener Abfälle. Die für eine Kreislaufwirtschaft entscheidenden oberen Stufen der Abfallhierarchie – insbesondere Abfallvermeidung und Wiederverwendung – werden dagegen nur unzureichend verbindlich ausgestaltet.

Gerade die Neufassung des Gesetzes bietet die Chance, den notwendigen Paradigmenwechsel von der Abfallentsorgung hin zu einem vorsorgenden, ressourcenschonenden, flächensparenden und klimaorientierten Ressourcenmanagement auch gesetzlich abzubilden. Dafür fehlen bislang insbesondere verbindliche Ziele zur Abfallvermeidung, konkrete Anforderungen an deren Umsetzung sowie ein wirksames Monitoring der Zielerreichung.

Der BUND-SH bedauert und kritisiert, dass auf eine schriftliche Begründung zum Entwurf verzichtet wurde. Angesichts der Bedeutung der Abfallwirtschaft für die öffentliche Daseinsvorsorge hätte dieses zentrale Fachgesetz substantiell weiterentwickelt und erläutert werden müssen.

Spendenkonto
Förde Sparkasse
IBAN
DE33 2105 0170 0092 0060 06
BIC NOLADE 21 KIE

Geschäftskonto
Förde Sparkasse
IBAN
DE35 2105 0170 0092 0030 60
BIC NOLADE 21 KIE

Vereinsregister
Kiel VR 2794 KI
Steuernummer
20/290/75910

Der BUND ist eine anerkannte Umwelt- und Naturschutzvereinigung i.S.d. UmwRG. Spenden und Mitgliedsbeiträge sind steuerabzugsfähig, Erbschaften und Vermächtnisse an den BUND sind erbschaftssteuerbefreit.

Die Anpassung einer derart bedeutenden Gesetzesregelung bietet aus Sicht des BUND erhebliche Chancen, einen optimierten zeitgemäßen und nachhaltigen Stand des Abfallrechtes in Schleswig-Holstein zu schaffen.

Diese Chancen sollten unbedingt besser genutzt werden.

Der BUND fordert daher, den Gesetzentwurf vor seiner Verabschiedung insbesondere in den folgenden Punkten nachzubessern:

Zu § 1

Der vorliegende Entwurf beschreibt sehr allgemein den Zweck des Gesetzes, **nicht aber dessen Ziele**. Die Regelung bleibt als gesetzliche Steuerungsvorgabe und Zielbestimmung deutlich zu unbestimmt.

Als Ziele wären u.a. konkret zu benennen:

- Abfallvermeidung,
- Vorbereitung zur Wiederverwendung,
- hochwertiges Recycling,
- Verringerung des Ressourcen- und Flächenverbrauchs,
- Vermeidung von Treibhausgasemissionen,
- Schutz von Boden, Wasser, Natur und Landschaft,
- Verringerung von Transportwegen,
- langfristige Entsorgungssicherheit.

Diese Ziele sind u.a. für die Kernentscheidungen in der Kreislaufwirtschaft von großer Bedeutung, welche konkreten Entsorgungskapazitäten in welcher Qualität benötigt werden und wo sie für welche Zeiträume geschaffen werden sollen.

Schleswig-Holstein hat sich mit dem Aktionsplan Kreislaufwirtschaft bereits das Ziel gesetzt, das Aufkommen an Siedlungsabfällen bis 2030 gegenüber 2022 um möglichst 10 Prozent zu reduzieren. Der BUND fordert, dieses konkrete Reduktionsziel auch im Landes-Kreislaufwirtschaftsgesetz zu verankern und seine Erreichung regelmäßig zu überprüfen. Ein modernes Kreislaufwirtschaftsgesetz sollte nicht nur allgemeine Zielvorstellungen formulieren, sondern auch überprüfbare Maßstäbe für die Wirksamkeit der vorgesehenen Maßnahmen festlegen.

zu § 2

Der BUND begrüßt, dass die Träger der öffentlichen Verwaltung künftig bei der Gestaltung ihrer Arbeitsabläufe, im Beschaffungs- und Auftragswesen sowie bei Bauvorhaben auf die Vermeidung von Abfällen achten und vorrangig umweltschonende und an der Kreislaufwirtschaft ausgerichtete Erzeugnisse verwenden sollen. Die öffentliche Hand verfügt mit ihrer erheblichen Nachfrage nach Produkten, Bauleistungen und Dienstleistungen über einen wichtigen Hebel, um ressourcenschonende und kreislauffähige Produkte und Geschäftsmodelle zu stärken. Dieser Hebel sollte konsequent genutzt werden.

Die vorgesehene Soll-Regelung bleibt dafür aus Sicht des BUND zu unverbindlich. Wir fordern, die Anforderungen an die öffentliche Beschaffung stärker zu konkretisieren und verbindlicher auszugestalten. Verpflichtend sollten insbesondere sein:

- die Vermeidung unnötiger Beschaffungen sowie die vorrangige Prüfung von Wiederverwendung und Reparatur vor einer Neubeschaffung,
- die Langlebigkeit und Reparierbarkeit von Produkten,
- die Berücksichtigung von Lebenszykluskosten und Ressourcenverbrauch,
- die Wiederverwendbarkeit, sowie Möglichkeiten zur Weiternutzung und Aufarbeitung,
- der Einsatz von Recyclingmaterialien und die Recyclingfähigkeit,
- die Recyclingfähigkeit sowie
- bei Bauvorhaben insbesondere der Einsatz von Recyclingbaustoffen und die Rückbaubarkeit von Gebäuden und Bauteilen.

Abweichungen von diesen Grundsätzen sind dabei nachvollziehbar zu begründen.

Gerade das Land und die Kommunen sollten bei der Transformation hin zu einer Kreislaufwirtschaft eine Vorbildfunktion übernehmen.

Zu § 3 Abs. 3

Der Entwurf verpflichtet die Kreise und kreisfreien Städte, die erforderlichen Anlagen vorzuhalten und neue Anlagen rechtzeitig zu planen und deren Zulassung zu beantragen.

Damit verbleibt die konkrete strategische Verantwortung für die Standortsuche, -untersuchung und Ausweisung konkreter Suchräume bzw. Eignungsgebiete im Wesentlichen bei den einzelnen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern.

Gerade bei Anlagen von überörtlicher Bedeutung – insbesondere bei Deponien und größeren Anlagen für Bau- und Abbruchabfälle – ist diese Aufgabenzuordnung in vieler Hinsicht suboptimal. Der Bedarf solcher Anlage endet regelmäßig nicht an der Kreisgrenze. Gleichzeitig kann diese Regelung das Finden des umweltfachlich besten Standortes behindern und zu Überkapazitäten und Kostensteigerungen führen.

Die Regelungen zur Standortfindung nach § 3 Absatz 3 und zur Landesabfallwirtschaftsplanung nach § 8 sollten insbesondere für Anlagen von überörtlicher Bedeutung klarer aufeinander abgestimmt werden. Standortentscheidungen haben Auswirkungen auf:

- mehrere Kreise,
- Verkehrsströme,
- Flächenverbrauch,
- Grundwasser und Boden,
- Natur und Landschaft,
- Emissionen,
- langfristige Raumordnung,
- die Kapazitätsentwicklung des gesamten Landes.

§ 30 KrWG weist die überörtliche Abfallwirtschaftsplanung ausdrücklich den Ländern zu. Der Abfallwirtschaftsplan muss unter anderem erforderliche Anlagen, geeignete Flächen, zukünftige Abfallströme, Standortkriterien und den Bedarf neuer Anlagen darstellen.

Auch in Schleswig-Holstein sollte die großflächige Standortuntersuchung und Ausweisung konkreter Suchräume bzw. Eignungsgebiete als Landesaufgabe intensiv erwogen und fachlich steuernd umgesetzt werden.

Dabei bleibt landesweite Planungssicherheit bei optimierter, umweltsicherer Standortfindung und Kapazitätsoptimierung mit kommunaler Verantwortung für Sammlung, Überlassung, Gebühren,

Anlagenplanung, -bau und -unterhaltung und Entsorgungsorganisation sowie Umsetzung der Abfallwirtschaftskonzepte eng verzahnt.

zu § 4 Abs. 1

Der Entwurf verlangt von den Kreisen und kreisfreien Städten ein alle fünf Jahre fortzuschreibendes Abfallwirtschaftskonzept. Darzustellen sind unter anderem Ziele, Maßnahmen und die für zehn Jahre notwendigen Methoden, Anlagen und Einrichtungen. Das ist grundsätzlich sinnvoll.

Es fehlt jedoch eine einheitliche Methodik, nach der der Anlagenbedarf konkret abgeschätzt wird. Ein Abfallwirtschaftskonzept darf nicht allein aus vorhandenen Abfallmengen einen zukünftigen Anlagenbedarf fortschreiben. Es muss systematisch berücksichtigen, welche Abfallmengen durch Vermeidung, Wiederverwendung, Recycling und andere Verwertungsmaßnahmen oder andere Prozesse überhaupt nicht mehr zur Beseitigung anfallen.

Dazu sind einheitliche Kriterien vorzugeben sowie Grundlagen für angemessene Kapazitätspuffer zur Gewährleistung von Entsorgungssicherheit darzustellen. Dadurch ist auch die Schaffung von zukünftigen Überkapazitäten deutlich zu reduzieren.

Darüber hinaus fordert der BUND, die Abfallvermeidung und die Vorbereitung zur Wiederverwendung ausdrücklich als verpflichtende Bestandteile der kommunalen Abfallwirtschaftskonzepte zu benennen. Hierfür sollten konkrete Ziele, Maßnahmen und geeignete Indikatoren festgelegt werden, anhand derer sich die Entwicklung regelmäßig überprüfen lässt.

zu § 4 Absatz 3

Der BUND SH begrüßt die neu vorgesehene Verpflichtung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, regelmäßig alle fünf Jahre Sortieranalysen der nicht getrennt gesammelten gemischten Siedlungsabfälle durchzuführen.

Damit kann eine wichtige Datengrundlage geschaffen werden, um zu erkennen, welche verwertbaren Stoffe weiterhin im Restabfall landen und an welchen Stellen Verbesserungen bei Abfallvermeidung, Getrenntsammlung und Recycling notwendig sind. Ebenfalls sinnvoll ist die Möglichkeit, landesweit einheitliche Anforderungen an den Stand der Technik dieser Analysen festzulegen und dadurch vergleichbare Daten zu erhalten.

Die Ergebnisse der Sortieranalysen sollten darüber hinaus aber öffentlich zugänglich gemacht und regelmäßig landesweit ausgewertet werden.

Eine transparente und vergleichbare Datengrundlage würde es ermöglichen, Entwicklungen über längere Zeiträume nachzuvollziehen, Unterschiede zwischen den Entsorgungsgebieten zu erkennen und erfolgreiche Maßnahmen auf andere Regionen zu übertragen.

Die Ergebnisse der Sortieranalysen sollten darüber hinaus verbindlich bei der Fortschreibung der kommunalen Abfallwirtschaftskonzepte berücksichtigt werden. Werden beispielsweise hohe Anteile vermeidbarer oder getrennt erfassbarer Abfälle im Restmüll festgestellt, müssen daraus konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Abfallvermeidung und Getrenntsammlung abgeleitet werden. Die Sortieranalysen dürfen sich nicht auf eine reine Datenerhebung beschränken, sondern müssen auch eine Steuerungswirkung entfalten.

zu § 5 Abs. 2

Der Gesetzentwurf übernimmt im Wesentlichen bestehende Gebührenregelungen und eröffnet zugleich die Möglichkeit, weitgehend pauschal jedwede Kosten in die Gebühren einzubeziehen, die mit der Abfallentsorgung in Verbindung gebracht werden können. Dies ist weder zielführend noch nachhaltig und zeitgemäß.

Der Lenkungscharakter der Gebühren ist ausdrücklich zu stärken. Abfallgebühren dienen nicht nur der Kostendeckung, sondern sind zugleich ein wesentliches Instrument zur Förderung von Abfallvermeidung, Wiederverwendung, getrennter Erfassung und hochwertiger Verwertung. Sie sind daher so zu bemessen, dass entsprechende Anreize entstehen. Die grundsätzliche notwendige Kostendeckung darf diese Vermeidungswirkung nicht aufheben.

Es muss anhand transparenter Kriterien klar unterschieden werden, welche Kosten tatsächlich durch die Abfallentsorgung verursacht werden und welche auf früheren politischen, planerischen oder investiven Entscheidungen beruhen und z.B. nicht periodengerecht eingestellt wurden.

Ein Freibrief für das "Vergessen" und die Unbilden früherer politischer oder verwaltungsseitiger Entscheidungen ist weder sachgerecht noch angemessen.

Erforderlich ist eine transparente und verursachungsgerechte Abgrenzung zwischen aktuellen Entsorgungskosten, notwendigen Zukunftskosten sowie historischen und strukturellen Belastungen.

Kosten, die aufgrund früherer politischer, planerischer oder investiver Entscheidungen entstanden sind und nicht den Gebühren zugeordnet wurden bzw. heute nicht mehr verursachungsgerecht den aktuellen Abfallmengen zugeordnet werden können, dürfen nicht nachträglich pauschal den heutigen Abfallverursachern angelastet werden. Dies gilt insbesondere für Überkapazitäten, systembedingte Fehlentscheidungen und sonstige Aufwendungen, die nicht den aktuellen Erfordernissen der Abfallentsorgung zuzurechnen sind.

Soweit eine verursachungsgerechte Zuordnung nicht mehr möglich ist, handelt es sich um eine allgemeine öffentliche Finanzierungsaufgabe und nicht um eine nachträglich über die Abfallgebühren zu finanzierende Belastung der heutigen Abfallverursacher. Eine andere Verfahrensweise fordert auch das KAG nicht.

Der BUND Schleswig-Holstein fordert daher, § 5 Abs. 2 entsprechend zu ergänzen und neben dem Kostendeckungsprinzip ausdrücklich den Lenkungscharakter der Abfallgebühren sowie eine transparente und verursachungsgerechte Kostenabgrenzung zu verankern.

zu § 7 Abs. 2

Der Entwurf sieht vor, dass öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger nutzbare Gegenstände Dritten zur nichtgewerblichen Nutzung überlassen "dürfen".

Die Wiederverwendung sollte stärker als Bestandteil der Kreislaufwirtschaft verankert werden.

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger sind gezielt anzuhalten zu prüfen, ob wiederverwertbare Gegenstände, die getrennt bereitgestellt werden einer Wiederverwendung zugeführt werden können. Sie sollen hierzu geeignete Annahme-, Prüf- und Weitergabemöglichkeiten schaffen bzw. dazu mit geeigneten Einrichtungen zusammenarbeiten. Die dazu in SH bereits vielfach praktizierten Ansätze müssen Standard werden.

Zu § 8

Das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz-SH sollte den Landesabfallwirtschaftsplan als zentrales Steuerungsinstrument stärken. Die nach § 30 KrWG vorgesehenen Teilpläne für Siedlungsabfälle, Bau- und Abbruchabfälle, Klärschlämme sowie Abfälle aus Industrie und Gewerbe sollten ausdrücklich benannt und die für diese Teilpläne geltenden wesentlichen Grundvorgaben konkret festgelegt werden.

Landesweite Standortsuche und Suchräume: Zu den zentralen Vorgaben sollte gehören, dass das Land für Anlagen von überörtlicher Bedeutung landesweit geeignete Suchräume und Eignungsbereiche ermittelt und festlegt. Damit kann eine landesweit abgestimmte Standortplanung erfolgen, wie sie bereits bei industriellen und gewerblichen Abfällen praktiziert wird.

Die bisher insbesondere bei Siedlungs- sowie Bau- und Abbruchabfällen bestehende, historisch gewachsene Praxis, die Standortsuche weitgehend den Kreisen, kreisfreien Städten oder sogar einzelnen Entsorgern bzw. Kiesgrubenbetreibern (s.u.) zu überlassen, ist weder ausreichend umweltsicher noch nachhaltig und effizient.

Sie begünstigt Lösungen, die sich an einzelnen wirtschaftlichen Interessen orientieren, anstatt landesweit optimale Standorte, Anlagenkapazitäten und Umweltstandards sicherzustellen.

Für Anlagen von überörtlicher Bedeutung ist daher eine landesweite Such- und Standortplanung in Verantwortung des Landes erforderlich. Dies dient insbesondere der Umweltsicherheit, einer bedarfsgerechten Kapazitätsplanung und einer effizienten Nutzung geeigneter Standorte.

Die Problematik zeigt sich regelmäßig am Beispiel der Anlagen für Bau- und Abbruchabfälle: Sowohl die Fortschreibung des gemeinsamen Abfallwirtschaftsplans von Hamburg und Schleswig-Holstein als auch die wiederkehrenden Auseinandersetzungen um Anlagenstandorte in Schleswig-Holstein zeigen den Handlungsbedarf.

Der bestehende Teilabfallwirtschaftsplan für Bauabfälle bleibt in wesentlichen Punkten zu vage. Insbesondere fehlen ausreichend konkrete und durchsetzbare Vorgaben für Abfallvermeidung, Vorsortierung und getrennte Erfassung. Ebenso fehlt eine geeignete Verpflichtung, bei größeren Bau-, Abbruch- und Infrastrukturvorhaben ein geprüftes Abfallverwertungs- bzw. Abfallwirtschaftskonzept vorzulegen.

Gerade bei überörtlich bedeutsamen Anlagen für Bauabfall und -abbruch sollte deshalb eine landesweite Konzeption einschließlich Bedarfsplanung, Suchräumen, Standortpräferenzen und stärkeren qualitativen Anforderungen entwickelt werden. Standortentscheidungen dürfen nicht länger maßgeblich von den jeweiligen wirtschaftlichen Interessen einzelner Unternehmen abhängen, sondern müssen sich an einer landesweit optimierten, nachhaltigen und umweltsicheren Lösung orientieren.

Der BUND Schleswig-Holstein hält die bisherige Praxis nicht mehr für zeitgemäß. Im Rahmen der grundlegenden Novellierung des Landesabfallrechts sollte die landesweite Steuerung der Abfallinfrastruktur deshalb verbindlich gestärkt und zum Gegenstand einer zielorientierten fachlichen Diskussion gemacht werden. Der BUND-SH hat bereits in früheren Stellungnahmen dafür plädiert, die Standortplanung und Abfallinfrastruktur in Schleswig-Holstein stärker landesweit zu steuern.

Eine landesweite Kreislauf- und Abfallwirtschaftsplanung (incl. Standortsuche und -planung) darf nicht zu einer Verlagerung von Entscheidungen in ein nichtöffentliches Verwaltungsverfahren führen.

Den Regelungen des § 32 KrWG sowie des allgemeinen Planungs- und Umweltrechtes und der spezifischen Fachgesetze ist diesbezüglich auch zukünftig eine sehr hohe Bedeutung bei der Gewährleistung einer frühzeitigen öffentlichen Beteiligung und Transparenz beizumessen. Ein entsprechender Hinweis wäre auch im vorliegenden Gesetzesentwurf geboten.

Fazit

Der Entwurf enthält sinnvolle Ansätze für eine Weiterentwicklung des bisherigen Landesabfallwirtschaftsrechts. Die verpflichtenden Sortieranalysen, die stärkere Berücksichtigung der Abfallvermeidung im Handeln der öffentlichen Verwaltung und verbesserte Möglichkeiten zur Wiederverwendung werden vom BUND ausdrücklich begrüßt.

Mit einem Landes-Kreislaufwirtschaftsgesetz sollte Schleswig-Holstein jedoch über eine bloße Modernisierung des bestehenden Abfallrechts hinausgehen. Die zentrale Herausforderung besteht darin, den Blick stärker vom Umgang mit bereits entstandenen Abfällen auf die Vermeidung von Abfällen und Ressourcenverbrauch zu richten.

Der BUND Schleswig-Holstein fordert daher insbesondere, die Ziele des Landes-Kreislaufwirtschaftsgesetzes verbindlicher und überprüfbar auszugestalten, die kreislaforientierte öffentliche Beschaffung zu stärken und Abfallvermeidung sowie Wiederverwendung konsequenter in der kommunalen Abfallwirtschaft zu verankern. Darüber hinaus müssen die landesweite Planung von Entsorgungsanlagen und die Ermittlung zukünftiger Anlagenbedarfe stärker an den Zielen des Ressourcen-, Flächen-, Klima- und Naturschutzes ausgerichtet werden. Die Ergebnisse der künftig verpflichtenden Sortieranalysen müssen öffentlich zugänglich gemacht und in konkrete Maßnahmen übersetzt werden. Zugleich sind geeignete Wiederverwendungsstrukturen zu fördern, die Lenkungswirkung der Abfallgebühren zu stärken und eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit an der Abfallwirtschaftsplanung sicherzustellen.

Die Novellierung sollte dazu genutzt werden, über die bloße Modernisierung des bestehenden Abfallwirtschaftsrechts hinauszugehen und die Grundlagen für eine vorausschauende, ressourcenschonende und flächensparende Kreislaufwirtschaft in Schleswig-Holstein zu schaffen.