

DEUTSCHER BUNDESTAG

**Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit**
15. WP

Ausschussdrucksache 15(15)325 Teil 3**

Öffentliche Anhörung am 1. Dezember 2004 in Berlin

zum Antrag der Abgeordneten Birgit Homburger, Angelika Brunkhorst, Michael Kauch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Mülltrennung vereinfachen - Haushalte entlasten
BT-Drs. 15/2193

Antworten geladener Verbände und Organisationen auf den Fragenkatalog der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

Beitrag von

- Deutscher Städtetag, Berlin
Jens **Lattmann**, Beigeordneter für Wirtschaft und Umwelt des Deutschen Städtetages

Gelb in Grau - Grau in Gelb?

- Zehn Thesen zur gemeinsamen Erfassung von Rest- und Verpackungsmüll -

1. Ein Verzicht auf den gelben Sack / die gelbe Tonne im Einzelfall kann unter Beachtung der rechtlichen Grundlagen erst dann befürwortet werden, wenn aufgrund belastbarer Untersuchungsergebnisse feststeht, dass die gemeinsame Erfassung von Rest- und Verpackungsmüll weder öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern noch Abfallgebührenzahlern höhere Kosten aufbürdet. Eine hochwertige, vorrangig stoffliche Verwertung muss weiterhin gewährleistet sein.
2. Die getrennte Erfassung von Verpackungsabfällen erfolgt zur Umsetzung der Produktverantwortung und ist Ausdruck des Verursacherprinzips. Im Übrigen sollten die Kommunen durch die Verpackungsverordnung von dieser Aufgabe entlastet und der sich vor Verabschiedung der Verpackungsverordnung abzeichnende „Müll-Notstand“, den die Kommunen alleine nach Auffassung des Gesetzgebers nicht beseitigen konnten, mit Hilfe eines zweiten, also Dualen Systems abgewendet werden. Der Gesetzgeber hat diese Lösung damals als ökologisch und ökonomisch sinnvoll gerechtfertigt.
3. Städte, Kreise und Gemeinden als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind verpflichtet, Restmüllgefäße im Rahmen der kommunalen Abfallentsorgung vorzuhalten. Die Gestellung dieser Restmüllgefäße ist unverzichtbare Grundlage für die Abrechnung der Abfallentsorgungsgebühren. Eine gemeinsame Erfassung in der gelben Tonne unter Verantwortung der privaten Systembetreiber würde im Ergebnis dazu führen, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ihrer Verantwortung für die ordnungsgemäße und schadlose Entsorgung aller Haushaltsabfälle nicht mehr gerecht werden könnten. Daher ist die Einführung einer gemeinsamen Erfassung unter Berücksichtigung der rechtlichen Voraussetzungen aus kommunaler Sicht nur unter der Systemführerschaft (Verantwortung) der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger („gelb in grau“) denkbar.
4. Mit der Übernahme der Erfassung der Verpackungsabfälle in die Regie der Kommunen (Gelb in Grau) würde die Produktverantwortung wieder zurückgedrängt und letztlich eine kommunale Verantwortung für die Sammlung von Verpackungsabfällen erneut begründet. Damit würden u. E. in unzulässiger Weise die Sphären von privater und öffentlicher Entsorgungsverantwortung verwischt werden. Es ist aber nicht die Aufgabe der Kommunen, den Herstellern die Produktverantwortung wieder abzunehmen und die Restmüllentsorgung als Auffanglösung für Verpackungsabfälle bereit zu halten.

5. Auch im Hinblick auf die Verteilung entstehender Kosten werden bei einer gemeinsamen Erfassung von Rest- und Verpackungsmüll keine ökologisch sinnvollen Effekte erzielt. Mit der gemeinsamen Erfassung entfällt für die Abfallerzeuger die Möglichkeit, durch individuelles, ökologisch orientiertes Verhalten die eigenen Gebührenbelastungen zu steuern. Es entfällt der unmittelbare Anreiz, durch Trennung der Verpackungsabfälle die kommunalen Abfallgebühren zu reduzieren. Letztlich sollte doch der Bürger die Möglichkeit haben, durch die gezielte Rückgabe von Produktabfällen im Rahmen des Dualen Systems an die Hersteller, die Inanspruchnahme der kommunalen Abfallentsorgung und den entsprechenden Anfall von Abfallgebühren zu vermeiden (u. a. durch eine kleinere Mülltonne). Deshalb ist zu erwarten, dass die jeweiligen Finanzierungsanteile für die Restabfälle einerseits und die Verpackungsabfälle andererseits zu einem Konfliktthema werden. Dieses Thema ist bereits jetzt bei der Entsorgung von Papier, Pappe und Karton (PPK) höchst umstritten. Noch schwieriger werden die Finanzierungsfragen, wenn mehrere Systembetreiber in einem Entsorgungsgebiet zugelassen sind. Völlig ungeklärt ist deshalb, ob eine Rechtsänderung unter den gegebenen Bedingungen möglich ist und wie hierfür die Rechtsgrundlagen etwa in der Verpackungsverordnung und im Kommunalabgabenrecht aussehen müssen, um die kommunalen Kostenerstattungsansprüche verbindlich und rechtssicher zu regeln. Voraussetzung wäre in jedem Fall die Errichtung eines Mitbenutzungsentgelts an die Städte, Kreise und Gemeinden als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger.
6. Die gemeinsame Erfassung wird unvermeidlich die Frage nach der Systemführerschaft aufwerfen und neue abfallwirtschaftliche Verteilungskonflikte generieren (etwa bei der Abgrenzungsdiskussion Verwertung / Beseitigung). Der Aushöhlung der kommunalen Entsorgungsverantwortung wird bereits jetzt in Modellen wie „Gelbe Tonne Plus“ der Weg geebnet. Bei letzterem Modell liegt die Systemführerschaft nicht bei der Kommune, sondern beim Systembetreiber. Im Übrigen stellt sich dann in diesen Zusammenhang die Frage, ob nicht bei einer gemeinsamen Erfassung von Restabfällen und Verpackungsabfällen eine Ausschreibungspflicht greift. Schließlich müssen bereits jetzt die Entsorgungsleistungen für Verpackungsabfälle im Wettbewerb vergeben werden. Damit könnte für die Kommunen die Möglichkeit entfallen, sich bewusst für eine Eigenerledigung der Aufgabe Abfallentsorgung zu entscheiden.
7. Im Übrigen führte die Einführung der gemeinsamen Erfassung dazu, dass die Bürger mit sehr widersprüchlichen Signalen konfrontiert würden. Auf der einen Seite würde das Prinzip der Getrenntsammlung aufgegeben bzw. zurückgedrängt, auf der anderen Seite sehen Regelungen wie Batterieverordnung, Gewerbeabfallverordnung, Altholzverordnung oder das geplante Elektro- und Elektronikgerätegesetz die Ausweitung der Getrenntsammlung auf weitere Abfallfraktionen vor. Es dürfte deshalb für die kommunale Abfallberatung sehr schwer sein, das Verhalten der Bürger in eine sinnvolle Richtung zu lenken und Verständnis für die unterschiedlichen Regelungen zu vermitteln.
8. Es gibt ein Gefälle in der Sortierqualität zwischen Stadt und Land, d. h. v. a. an den sozialen Brennpunkten in den Großstädten gibt es Probleme mit den Verwertungsquoten. Die flächendeckende Einführung einer gemeinsamen Erfassung berücksichtigt die unterschiedlichen regionalen Verhältnisse nicht. Hinzu kommt, dass diese Erfassung zwingend die Biotonne voraussetzt und die Etablierung großtechnischer Sortierzentren, deren Realisierung einen hohen Kapitalbedarf voraussetzt und neue Abhängigkeiten für Sammler zur Folge haben dürfte.
9. Mit Einführung der gemeinsamen Erfassung kann deshalb von einem dualen System keine Rede mehr sein. Bei einer gemeinsamen Erfassung von Rest- und Verpackungsmüll ist zu berücksichtigen, dass die Schnittstelle von Wettbewerbsrecht / Abfallrecht / Vergaberecht und Gebührenrecht bereits jetzt einige Widersprüche bzw. unklare rechtliche Regelungen enthält. Diese „Grauzone“

wird möglicherweise um weitere Grautöne bereichert, die sich erst im Zuge längerer juristischer Auseinandersetzungen aufhellen werden. Damit wird bestimmt kein Beitrag zur Erhöhung der kommunalen Rechts-, Planungs- und Investitionssicherheit geleistet.

10. Die derzeit laufenden Modellversuche haben bislang keine belastbaren Ergebnisse gebracht. Neben den rechtlichen Aspekten sind zahlreiche organisatorische, technische, ökonomische und ökologische Aspekte eines veränderten Systems zur Erfassung einzelner Abfallfraktionen zu klären. Die Frage, ob eine gemeinsame Erfassung von Restmüll und Verkaufsverpackungen in einer sog. „Zebra-Tonne“ erfolgen soll, wird erst nach Auswertung der laufenden Untersuchungen beantwortet werden können.