

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Umwelt,
Naturschutz u. Reaktorsicherheit

Ausschussdrucksache
17(16)350-D

öffentliche Anhörung 19.09.2011

14.09.2011



**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des
Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts,
Bundestagsdrucksache 17/6052**

**anlässlich der öffentlichen Anhörung des
Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des
Deutschen Bundestages**

Sachverständiger:

Burkhard Landers,

Präsident des bvse-Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V.

Sehr verehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Abgeordnete des Deutschen Bundestages,
meine Damen und Herren,

die Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie in nationales Recht eröffnet uns die besondere Gelegenheit, eine an sich bereits gute Gesetzesgrundlage zu einem modernen und zukunftssichernden Gesetz fortzuentwickeln.

Der Beschluss der Bundesregierung und alle Änderungsvorschläge dazu müssen sich daran messen lassen, ob sie die wichtigen Zukunftsfragen der Abfallwirtschaft beantworten. Diese Fragen sind

- ✓ Ressourcenschonung
- ✓ Ressourceneffizienz
- ✓ Klimaschutz
- ✓ Deregulierung und
- ✓ Stärkung nationaler und internationaler Märkte.

Die Bundesregierung setzt hier bereits richtungsweisende Ansätze, insbesondere mit der Ausweitung der haushaltsnahen Wertstoffsammlung mit einer einheitlichen Wertstofftonne und der Einführung der flächendeckenden Bioabfallsammlung.

Sie bleibt allerdings hinter den Möglichkeiten zurück. Ziel muss sein, alle Sekundärrohstoffreserven die uns noch in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen zur Verfügung stehen, vollständig auszuschöpfen.

Dazu muss die von der Abfallrahmenrichtlinie gewünschte Akzentuierung des Recyclings mit dem Gesetz durchgängig umgesetzt werden.

Gefordert ist eine politische Grundentscheidung für mehr Ressourcenschutz und daraus folgend für mehr Recycling. Nur wenn Sekundärrohstoffe so weit wie möglich recycelt werden, werden nachhaltig primäre Ressourcen geschont. Ein solches Handeln ist gerade für Deutschland als rohstoffarmes Land unerlässlich.

Deshalb begrüßen wir, dass im Entwurf des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nach wie vor ein Heizwertkriterium vorgesehen ist. Dadurch ist auch in Zeiten schlechter Preise die stoffliche Verwertung nicht vollständig der Beliebigkeit der Abfallbesitzer ausgeliefert.

Richtig ist aber auch, dass das Heizwertkriterium von 11.000 KJ/kg, keine ausreichende Steuerungswirkung hat, weil es zwar eine wichtige Orientierungsmarke darstellt, aber für sich genommen wenig praxistauglich ist.

Erforderlich ist vielmehr eine Ergänzung des Heizwertkriteriums mit einer wirksamen Kombination verschiedener ergänzender Regelungen, wie beispielsweise einem Vorbehandlungsgebot und die Festlegung von Recyclingquoten, die über das bisher Erreichte hinausgehen und dadurch Anreize zu mehr Effizienz und Innovation liefern.

In Deutschland hat sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten eine Vielzahl gewerblicher Sammlungen etabliert. Sammlungen mittelständischer Unternehmen, die von den Bürgerinnen und Bürgern angenommen werden, die funktionieren und auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ordnungsgemäß durchgeführt wurden.

Niemand hat ein faires Argument, warum diese langjährig existierenden Sammlungen nun in Frage gestellt werden sollten. Offen gesagt, es gäbe nur eines, das politisch allerdings sehr fragwürdig wäre: Das Ausschalten unliebsamer Konkurrenz.

Wir können auch nicht erkennen, wem ein Nachteil entsteht, wenn in Regionen, in denen ein bestimmtes kommunales Sammelangebot fehlt, private Unternehmen den Bürgerinnen und Bürgern ein interessantes Dienstleistungsangebot machen.

Unsere Vorstellung für eine Fortentwicklung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes sieht daher vor, dass die Kommunen die Wertstoffe generell ausschreiben und sich dann kleine und große, private wie kommunale Unternehmen um die entsprechenden Aufträge bewerben können.

Die Bundesregierung hat diesen Vorschlag in ihrem Gesetzentwurf nicht aufgegriffen. Stattdessen sollen die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger entscheiden können, ob sie die Aufgabe an ihr kommunales Unternehmen geben oder eine öffentliche Ausschreibung durchführen.

Gewerbliche Sammlungen können untersagt werden, wenn die bestehende kommunale Sammelstruktur gefährdet, also nicht mehr zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen durchgeführt werden kann.

Alles in allem haben private Entsorgungsunternehmen keinerlei Möglichkeiten, frei in diesem Markt zu agieren. Das gesamte unternehmerische Handeln steht unter Erlaubnisvorbehalt oder kann mit Hilfe eines ganzen Auflagenkataloges erheblich eingeengt oder erschwert werden. Es gibt keinen Zweifel daran, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung zu tiefst kommunalfreundlich ist.

Nach unserer Auffassung stellt dieser Vorschlag zur Regelung der gewerblichen Sammlungen einen gerade noch akzeptablen Kompromiss zwischen den Interessen der Kommunen und denen der privaten Entsorgungswirtschaft dar und verbietet die gewerbliche Sammlung nicht generell. Darüber hinaus begrüßen wir auch, dass bestehende und funktionierende gewerbliche Sammlungen eine Art Vertrauensschutz erhalten sollen und über die Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen nicht die Kommunen entscheiden, die über eigene Unternehmen selbst Marktteilnehmer sind.

Eine über diesen Vorschlag hinausgehende Einschränkung der gewerblichen Sammlungen bedeutet einen klaren Verlust von Markttransparenz und Kosteneffizienz.

Die Akzeptanz von Sekundärrohstoffen als Ersatz für Primärrohstoffe setzt die Einhaltung anspruchsvoller Qualitätsstandards und verlässliche Mengenströme voraus. Eine ebenso schlichte wie entscheidende Voraussetzung hierfür ist eine flächendeckende und getrennte Sammlung. Mischsammlungen sind immer nur die zweitbeste Alternative. Das gilt für die Anfallstellen in Industrie, Handwerk und Gewerbe. Das gilt aber genauso für die privaten Haushalte.

Trotz aller Sortiertechnik - die getrennte Sammlung ist ein wichtiger Qualitätsbaustein, auf den nicht verzichtet werden kann. Die Sammlungen in Monofraktionen, zum Beispiel Altpapier oder Alttextilien, stellen die „first-best-Lösung“ dar und müssen dementsprechend geschützt, gestützt und gefördert werden. Das gilt auch und gerade mit Blick auf die geplante Einführung einer Wertstofftonne.

Meine Damen und Herren,
der bvse will die Wertstofftonne, um einen möglichst hohen Anteil von Abfällen aus privaten Haushalten einer hochwertigen Verwertung zuzuführen. Und wir wollen die Wertstofftonne unter Einbeziehung der Kommunen, weil diese Neuregelung der Wertstofffassung nur auf Dauer funktioniert, wenn ein gesellschaftlicher Grundkonsens besteht. Deshalb halten wir eine faire Arbeitsteilung von Privatwirtschaft und Kommunen für sinnvoll.

Nicht sinnvoll halten wir jedoch die Forderung der Kommunen, die Aufträge ohne Ausschreibung Inhouse vergeben zu wollen.

Damit würde der mit weitem Abstand größte Bestandteil der Wertstofftonne, die Leichtverpackungen, dem derzeitigen Wettbewerb entzogen. Das wäre nicht nur systemfremd, sondern würde zu Effizienzproblemen und damit zu unnötigen Kostensteigerungen für die Bürgerinnen und Bürger führen.

Entscheidend für die Funktionsfähigkeit, die Effizienz und die Bezahlbarkeit des Systems ist, dass die Vergabeentscheidungen im Wettbewerb getroffen werden.

Die Bürgerinnen und Bürger wollen die Gewissheit haben, dass sie marktgerechte Preise zahlen, und zwar ohne Monopolistenzuschlag, gleichgültig, ob er von Konzernen oder von Kommunen verlangt wird.

Die Einführung einer deutschlandweit einheitlichen Wertstofftonne ist ein wichtiges Signal für den Ressourcenschutz und so sollte es bei den Bürgerinnen und Bürgern auch ankommen.

Von daher reicht eine bloße Verordnungsregelung im Gesetz nicht aus. Es ist dringend notwendig, die Grundsätze einer solchen Wertstofffassung im Kreislaufwirtschaftsgesetz selbst zu regeln oder es sollte ein eigenes Wertstoffgesetz auf den Weg gebracht werden.

**Schriftliche Stellungnahme
zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des
Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts
Bundestagsdrucksache 17/6052**

**anlässlich der öffentlichen Anhörung des
Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des
Deutschen Bundestages**

Sachverständiger:

Burkhard Landers

Präsident des bvse-Bundesverband Sekundärrohstoffe und Entsorgung e.V.

Geschäftsstelle Bonn

Hohe Straße 73
53119 Bonn

Telefon: + 49 228 98849-0
Telefax: + 49 228 98849-99

Büro Berlin

Marienstraße 13
10117 Berlin-Mitte

Telefon: + 49 30 280975-60
Telefax: + 49 30 280975-62

Inhalt:

- I. Thesen zur Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, Seiten 1 – 3
- II. Kommentierung und Vorschläge zu zentralen Vorschriften des Gesetzentwurfes, Seiten 4 – 14
 - zu §§ 6-8 – Abfallhierarchie und ihre Umsetzung, Seite 4 - 6
 - zu § 8 Abs. 3 – Heizwert, Seite 6
 - zu § 17 Abs. 1 – Überlassungspflichten, Seite 7
 - zu § 17 Abs. 2 und 3 – Ausnahmen von der Überlassungspflicht, Seite 9
 - zu § 18 – Anzeigeverfahren für Sammlungen, Seite 12
- III. Fazit, Seite 14

I. Thesen zur Novellierung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes

Sekundärrohstoffe als Zukunftsressource

Im weltweiten Vergleich nimmt Deutschland eine Spitzenposition bei den Erfassungs- und Verwertungsstrukturen für Sekundärrohstoffe ein. Dennoch muss unsere Volkswirtschaft immer einen Schritt voraus sein, um trotz Mangel an natürlichen Ressourcen auch zukünftig ein wichtiger Industrie- und Produktionsstandort zu bleiben und damit Wohlstand im umfassenden Sinne gewährleisten zu können.

Stoffstromwirtschaft ausbauen und weiterentwickeln

Der Wirtschaft stehen anspruchsvolle Technologien zur Gewinnung von Sekundärrohstoffen zur Verfügung, die eine ökologisch und ökonomisch sinnvolle Aufbereitung der Abfälle gewährleisten. Erforderlich für eine funktionierende Stoffstromwirtschaft sind jedoch gesicherte Stoffströme hinsichtlich der Quantität und auch der Qualität und eine Steigerung des Einsatzes von heimischen Sekundärrohstoffen in der gewerblichen und industriellen Produktion.

Vorrang für Recycling durch konsequente Kaskadennutzung

Der Gedanke des Ressourcenschutzes macht es notwendig, dass der stofflichen Verwertung ein klarer Vorrang vor anderen Verwertungsarten eingeräumt wird. Diese Prioritätensetzung wurde im vorliegenden Gesetzentwurf nicht ausreichend umgesetzt, was auch von der Europäischen Kommission kritisch angemerkt worden ist. Nur wenn Abfälle im Sinne einer konsequenten Kaskadennutzung so weit wie möglich recycelt werden, werden nachhaltig primäre Ressourcen geschont.

Dies bedeutet nicht, dass die hochwertige energetische Verwertung nicht ihren Platz hätte. Sie darf jedoch nicht schon dort Anwendung finden, wo die Nutzung der stofflichen Eigenschaften der Abfälle noch sinnvoll möglich wäre und muss sich abgrenzen gegenüber thermischen Prozessen, die eine im Vergleich nur geringe Energieausbeute (z. B. durch den Verzicht auf Wärmerückgewinnung) aufweisen.

Getrennte Sammlung von Wertstoffen

Um die Belieferung der Industrie mit qualitativ hochwertigen Sekundärrohstoffen in ausreichender Menge zu sichern, ist eine flächendeckende und getrennte Sammlung der Wertstoffe erforderlich. Das gilt für die Anfallstellen in Industrie, Handwerk und Gewerbe genauso wie für die privaten Haushalte. Trotz aller Sortiertechnik - die getrennte Sammlung ist ein wichtiger Qualitätsbaustein, auf den nicht verzichtet werden kann.

Kommunale Gewährleistungsverantwortung und Wettbewerb um den Markt

Es macht aus Sicht der mittelständischen und vor allem regional operierenden Recycling- und Entsorgungsunternehmen Sinn, die Gewährleistungsverantwortung für Sammlung, Verwertung und Entsorgung der Abfälle aus privaten Haushaltungen den kommunalen Gebietskörperschaften zu überlassen.

Diese Gewährleistungsverantwortung darf allerdings nicht überdehnt werden und intransparente und den Marktmechanismen völlig entzogene Auftragsvergaben zulassen. Eine wettbewerbsfreie Inhouse-Vergabe, wie sie der Regierungsentwurf zulässt, hat in einer effizienten Kreislaufwirtschaft keinen Platz. Vielmehr sollten sich private wie kommunale Unternehmen daher öffentlichen, regionalen und kleinteiligen Ausschreibungen stellen und sich in einem fairen Verfahren um die Aufträge bewerben können.

Gewerbliche Sammlungen treiben Innovationen an

Im Gegensatz zur Stellungnahme des Bundesrates eröffnet der Regierungsentwurf aber immerhin die Möglichkeit, dass sogenannte gewerbliche Sammlungen durchgeführt werden können und damit die privatwirtschaftlichen Unternehmen nicht völlig außen vor gelassen werden. Allerdings wird es privaten Entsorgungsunternehmen nur unter sehr engen Voraussetzungen möglich sein, entsprechende Sammlungen durchzuführen, weil der Gesetzentwurf einen umfangreichen Instrumentenkatalog zur Verfügung stellt, solche Sammlungen zu verbieten, beziehungsweise sie nur mit hohen Auflagen zuzulassen.

Die Europäische Kommission hat nicht ohne Grund in ihrer Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung die Sorge geäußert, dass diese Regelung gegen das Gebot der Warenverkehrsfreiheit und damit gegen Europarecht verstoßen könnte. Erst recht würde dies natürlich gelten, wenn die gewerbliche Sammlung - entsprechend dem Beschluss des Bundesrates - faktisch verboten würde. Davon unabhängig würde ein Verbot der gewerblichen Sammlungen das Aus für eine Vielzahl schon seit Jahren und Jahrzehnten aufgebauten, funktionierender und von den Bürgerinnen und Bürgern angenommenen Sammelstrukturen von mittelständischen Unternehmen bedeuten und ist daher sowohl aus mittelstandspolitischer-, wie auch aus Verbrauchersicht strikt abzulehnen.

Richtig ist jedoch der Ansatz, dass ein Verbot gewerblicher Sammlungen nicht von den Kommunen erteilt werden soll, die eigene Entsorgungsunternehmen unterhalten, sondern dass in diesem Falle die übergeordnete Behörde die Entscheidung treffen soll.

Gemeinnützige Sammlungen sind erfolgreich

Die gemeinnützigen Sammlungen als gemeinsames Projekt karitativer Organisationen und privater Entsorgungs- und Recyclingunternehmen sind eine Erfolgsgeschichte. Der Regierungsentwurf will diese Kooperationsmöglichkeit stark einschränken. Dabei wird verkannt, dass erfolgreiche Sammlungen nur möglich sind, wenn die karitativen Organisationen auf die logistische und fachliche Unterstützung von privaten Entsorgungsunternehmen zurückgreifen können.

Wertstofftonne einführen. Wettbewerb sicherstellen. Kommunen einbeziehen.

Die Einführung der flächendeckenden Wertstofftonne ist ein wichtiger Schritt, um die im Abfall aus privaten Haushalten enthaltenen Sekundärrohstoffe effizient und in erforderlicher Qualität dem Wirtschaftskreislauf zuzuführen. Im Regierungsentwurf ist die Einführung der Wertstofftonne jedoch nur als Verordnungsermächtigung enthalten. Das ist zu wenig. Schon in einem Gesetz, ob im Kreislaufwirtschaftsgesetz oder in einem neuen Wertstoffgesetz, müssen die Grundsatzentscheidungen zur Wertstofffassung geregelt werden.

Der Inhalt der Wertstofftonne sollte sich aus Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen zusammensetzen. Die Wertstofftonne sollte auf keinen Fall funktionierende Mono-sammlungen, wie beispielsweise die klassische Altkleidersammlung, verdrängen. Es ist kontraproduktiv und verstößt gegen die europäische WEEE-Direktive, in der Wertstofftonne gefährliche Abfälle, wie sie Elektrogeräte darstellen, mitzuerfassen. Das Problem der mangelhaften Verwertung von Elektrokleingeräten muss und kann anders gelöst werden. Hier bietet sich die Rücknahme durch den Handel an, wie es das Europaparlament vorgeschlagen hat.

Der bvse befürwortet die Wertstofftonne unter Einbeziehung der Kommunen. Sie sollen die Ausschreibungen organisieren und verantwortlich sein für die Vertragspflege. Dadurch erhalten die Kommunen den erforderlichen Einfluss, um ein bürgernahes Erfassungssystem zu gewährleisten. Entscheidend für die Funktionsfähigkeit, die Effizienz und die Bezahlbarkeit des Systems ist jedoch, dass die Vergabeentscheidungen im Wettbewerb getroffen werden.

Die Verpackungsabfälle stellen in einer Wertstofftonne den bei weitem größten Anteil dar, der im Rahmen eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens in privater Regie erfasst und verwertet wurde. Die Möglichkeit der Inhouse-Vergabe würde diesen Abfallstroms dem Wettbewerb um den Markt entziehen und ist daher strikt abzulehnen.

Entscheidend wird auch sein, dass die Finanzierungsprobleme des gegenwärtigen Systems nicht auf das Thema Wertstofftonne übertragen werden. Von daher muss das Problem der Trittbrettfahrer energisch angepackt und gelöst werden und die Schlupflöcher über Selbstentsorgungssysteme und teilweise auch der sogenannten Branchenlösungen müssen geschlossen werden.

II. Kommentierung und Vorschläge zu zentralen Vorschriften des Gesetzentwurfes

o zu §§ 6-8 – Abfallhierarchie und ihre Umsetzung

Mit § 6 wird die neue, fünfstufige Abfallhierarchie in das deutsche Recht eingeführt. Abfälle sind danach zu vermeiden, zur Wiederverwendung vorzubereiten, zu recyceln, anderweitig zu verwerten oder zu beseitigen.

Diese fünfstufige Hierarchie spiegelt sich allerdings bei den Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft nicht wider. Hier bleibt es bei dem alten dreistufigen Modell des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes, nach dem Abfälle zu vermeiden, zu verwerten und zu beseitigen sind. Die Vorgaben der Abfallrahmenrichtlinie werden damit nicht europarechtskonform umgesetzt.

Um der neuen Abfallhierarchie in der Praxis tatsächlich zur Wirksamkeit zu verhelfen, fordert der bvse daher folgende Maßnahmen:

1. Vorbehandlungsgebot für bestimmte gemischt erfasste Fraktionen

Eine Reihe von Abfallfraktionen wird in der Praxis gemischt erfasst und kann aufgrund der Gegebenheiten bei den Abfallerzeugern vor Ort auch nur gemeinsam erfasst werden. Sie enthalten allerdings häufig in großem Umfang recycelbare Materialien, die aufgrund der Verbrennung des gesamten Gemischs für den Stoffkreislauf verloren gehen.

Aus unserer Sicht ist daher zur Stärkung der stofflichen Verwertung ein Vorbehandlungsgebot für

- die gemischten Bau- und Abbruchabfälle (Schlüsselnummer 170904),
- die gemischten Verpackungen (Schlüsselnummer 150106) sowie Sperrmüll (Schlüsselnummer 200307)

erforderlich. Entsprechendes stellen wir uns für die gemischt erfassten gewerblichen Siedlungsabfälle vor.

Die Gemische sollten zwingend einer Vorbehandlungsanlage zugeführt werden. Hier werden die recyclingfähigen Materialien aussortiert und in

den Stoffkreislauf überführt. Sodann ist die verbleibende Fraktion auf Materialien für die hochwertige Aufbereitung von schadstoffarmen Ersatzbrennstoffen für den Einsatz in energetisch effizienten Anlagen (z. B. Drehrohröfen) zu sichten, um im größeren Umfang als bei einer Verbrennung in einer Müllverbrennungsanlage oder einer EBS-Rostfeuerung das in ihr steckende energetische Potenzial zu nutzen. Nur die dann noch übrig bleibenden Reste sind einer sonstigen energetischen Verwertung zuzuführen. Bei einem entsprechenden Vorgehen wird nicht nur das Recycling gestärkt. Durch die zwingende Vorbehandlung gemischter Abfälle findet automatisch eine Schadstoffentfrachtung statt (z. B. durch Separierung der NE-Metalle, Batterien oder Kleinelektronikteile), die insgesamt vorteilhaft für den Materialkreislauf ist.

2. Nutzungskaskade für Verwertungsmaßnahmen

Entsprechend der bei der Forderung nach einem Vorbehandlungsgebot für bestimmte gemischte Abfälle beschriebenen Vorgehensweise sollte eine allgemeine Nutzungskaskade im Kreislaufwirtschaftsgesetz verankert werden.

Es besteht ein signifikanter Unterschied in der Nutzung des in den Abfällen steckenden energetischen Potenzials. Um dies angemessen widerzuspiegeln, sollte bei den Verwertungsmaßnahmen das Recycling bzw. die Erzeugung einer stofflich verwertbaren Fraktion oberste Priorität haben. Sodann sollten alle Möglichkeiten zur Erzeugung hochwertiger, schadstoffarmer Ersatzbrennstoffe zur Nutzung in einer energetisch effizienten Anlage (z. B. Drehrohröfen, EBS-Kraftwerk mit hohem Netto-Wirkungsgrad) genutzt werden. Erst als letzte Verwertungsoption sollten sonstige Maßnahmen der energetischen Verwertung in den Blick genommen werden.

3. Kunststoffspezifische Recyclingquoten

Insbesondere angesichts hoher Verbrennungskapazitäten zu niedrigen Preisen gehen große Mengen an recycelbaren Kunststoffen dem Stoffkreislauf verloren. Dies widerspricht den mit der fünfstufigen Hierarchie verfolgten Zielsetzungen. Studien belegen eindeutig die 3,5fach so hohe Nutzungsdauer eines Kunststoffs beim Recycling im Vergleich zur Verbrennung. Dazu kommt eine nachweislich positive CO₂-Bilanz beim Recycling. Daher ist unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten das Kunststoffrecycling als die bessere Umweltoption anzusehen.

Recyclingquoten sind vor dem Hintergrund der im Verpackungsbereich gemachten Erfahrungen ein probates Mittel, um die stoffliche Verwertung zu sichern. Nur wenn messbare Parameter vorgegeben sind, werden tatsächlich Anstrengungen zur Erreichung der vorgegebenen Zielmarken unternommen.

Für den Verpackungsbereich sollte die jetzt geltende Recycling-Quote von faktisch 36 Prozent auf mindestens 45 Prozent erhöht werden. Dies ist im Rahmen der Diskussionen um eine Wertstofftonne auf alle dort gesammelten Kunststoffmaterialien zu erstrecken. In der Altfahr-

zeugverordnung sowie in der Gewerbeabfallverordnung sollten zu Beginn Quoten von 15 Prozent vorbehaltlich der Anerkennung unseres Verständnisses des Recyclingbegriffs explizit verankert werden.

4. Ausbau des grünen Beschaffungswesens

Eine wirkliche Förderung des Recyclings ist dadurch zu erreichen, dass die öffentliche Hand stärker als bisher dazu verpflichtet wird, Sekundärprodukte einzusetzen. Dies geschah bereits in der Vergangenheit im Bereich Altpapier. Nachholbedarf sehen wir allerdings vor allem bei Materialien aus aufbereiteten Kunststoffen. Materialien aus Sekundärrohstoffen sollten zum Einsatz kommen, sofern dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist.

5. Ausbau der Getrennthaltungsvorgaben

Getrennsammelsysteme für Papier, Glas, Metalle und Kunststoffe sollten nicht erst – wie in § 14 Abs. 1 formuliert – ab 2015 vorgeschrieben sein. Angesichts der bereits heute im weiten Umfang bestehenden getrennten Sammlung ist ein früheres Datum als verbindliche Vorgabe wünschenswert. Daneben ist die Materialaufzählung um den Stoffstrom „Holz“ zu ergänzen.

6. Recyclinggebot für getrennt gesammelte Materialien

Die Getrennsammlung allein ist für das damit verfolgte Ziel, die Stoffe in den Recyclingkreislauf zu bringen, nicht ausreichend. Denn auch bei einer getrennten Sammlung ist insbesondere bei Kunststoffen nicht auszuschließen, dass diese gleichwohl anderweitig verwertet oder beseitigt werden. Von daher ist die Bestimmung um ein explizites Recyclinggebot zu ergänzen. Nur so kann auch der fünfstufigen Abfallhierarchie Rechnung getragen werden. Denn bei den Materialien Papier, Glas, Metall und Kunststoff hat sich aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre erwiesen, dass hier das Recycling die zu bevorzugende Entsorgungsvariante ist.

7. keine 1:1-Umsetzung bei Recyclingquoten

Die Festlegung der bis 2020 zu erreichenden Recyclingquoten für Siedlungsabfälle auf 65 Prozent geht über das europarechtlich geforderte Maß hinaus. Angesichts der Tatsache, dass allerdings bereits heute dieser Wert nahezu erreicht wird, wäre eine Festlegung auf nur 50 Prozent, wie die Abfallrahmenrichtlinie sie vorsieht, ein Rückschritt für die Recyclingwirtschaft in Deutschland. Von daher kann hier ohne Überforderung der Erzeuger und Besitzer von der grundsätzlichen Maßgabe abgewichen werden, europäische Vorgaben 1:1 umzusetzen.

o **zu § 8 Abs. 3 – Heizwert**

Grundsätzlich sollen die energetische und die stoffliche Verwertung als gleichrangig anzusehen sein, wenn der Heizwert des einzelnen Abfalls mindestens 11.000 kJ/kg beträgt.

Die Heizwertklausel des geltenden Rechts wird damit insofern verändert, als dass nicht ab Erreichen des genannten Heizwertes automatisch eine energetische Verwertung zulässig ist. Es ist auch in diesem Fall durchaus möglich, den „Verbrennungswilligen“ auf das Recycling zu verweisen. Andererseits können auch nunmehr solche Stoffe energetisch verwertet werden, die den Heizwert nicht erreichen.

Angesichts bislang im Regierungsentwurf fehlender weiter gehender Maßnahmen zur Sicherung des Recyclings ist aus unserer Sicht der Heizwert als Minimal-Grenze für die energetische Verwertung beizubehalten. Es mag zwar rechtlich möglich sein, bei einer beabsichtigten Verbrennung das Recycling zu verlangen, weil dies unter Umweltgesichtspunkten als besser zu bewerten ist. Wegen der großen Überkapazitäten im Verbrennungsmarkt sehen wir dies allerdings als in der Praxis völlig illusorisch an. Wir befürchten, dass bei Aufgabe der Heizwertklausel – ohne die Umsetzung des uns vorgeschlagenen Maßnahmenkatalogs – recyclingfähiges Material in großem Umfang in die Verbrennung gehen wird. Dies wird insbesondere das Kunststoffrecycling hart treffen, da die hier benötigten Materialien nicht mehr zur Verfügung stehen. Aber auch für die hochwertige Aufbereitung von Ersatzbrennstoffen werden nicht mehr genügend Abfälle zur Verfügung stehen.

○ **zu § 9 Abs. 2 – Vermischungsverbot für gefährliche Abfälle**

§ 9 Abs. 2 S. 1 erklärt die Vermischung von gefährlichen Abfällen mit anderen Abfällen, Stoffen und Materialien für unzulässig. Dieses kategorische Vermischungsverbot wird allerdings durch Satz 2 der Vorschrift insofern gelockert, als dass unter bestimmten, im Einzelnen benannten Bedingungen eine Vermischung in entsprechend zugelassenen Anlagen gleichwohl möglich ist.

Damit wird von der den Mitgliedstaaten in Artikel 18 AbfRRI eröffneten Option Gebrauch gemacht, das kategorische Vermischungsverbot zu lockern. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen.

○ **zu § 17 Abs. 1 – Überlassungspflichten**

§ 17 Abs. 1 ordnet abweichend von den Verwertungs- und Beseitigungspflichten der Abfallerzeuger und -besitzer Überlassungspflichten an die nach Landesrecht zu bestimmenden öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger an.

Für Erzeuger und Besitzer von Abfällen aus privaten Haushalten bleibt es dabei im Wesentlichen bei den bekannten generellen Überlassungspflichten. Die Ausnahme für den Fall einer eigenen Verwertung wird mit Blick auf die Entscheidung des BVerwG vom 18. Juni 2009 konkretisiert.

Auch bei den Erzeugern und Besitzern von Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen bleibt es nach dem Vorbild des § 13 Abs. 1 S. 2 KrW-/AbfG dabei, dass eine Überlassungspflicht grundsätzlich nur für Abfälle zur Beseitigung besteht.

▪ Überlassungspflichten bedürfen Fortentwicklung

Das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz erhebt den Anspruch, eine Fortentwicklung des geltenden Rechts zu sein. Diesem eigenen Anspruch wird der Gesetzentwurf allerdings insbesondere mit Blick auf die Ausgestaltung der Überlassungspflichten

nicht gerecht. Er bleibt in den alten Strukturen verhaftet, indem sowohl für die Abfälle aus privaten Haushaltungen als auch für die anderer Herkunftsbereiche keine Änderung im Vergleich zum Status quo erfolgt.

In der vorgeschlagenen Form halten wir § 17 nicht nur für europarechtswidrig. Er ist insbesondere keine Fortentwicklung des mit dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz 1996 eingeschlagenen Wegs, Abfallerzeuger und -besitzer konsequent in die Verantwortung zu nehmen und durch ihre Verwertungsanstrengungen Stoffkreisläufe zu schließen. Hierzu bedarf es anderer Weichenstellungen, die perspektivisch Entsorgungssicherheit als auch Versorgungssicherheit mit Sekundärrohstoffen gewährleisten.

- Ausschreibung der Entsorgungsdienstleistungen beim Privathaushalt

Überlassungspflichten sind unter verschiedenen europarechtlichen Gesichtspunkten problematisch.

Für gemischte Siedlungsabfälle haben sie zwar mittels Artikel 17 Abs. 1 AbfRRL eine gewisse Absicherung erfahren. Dies bedeutet allerdings nicht, dass hiermit auch der alleinige Zugriff der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gesichert wäre. Die Vorgaben der Richtlinie lassen hier durchaus Ausgestaltungsvarianten zu. Aus unserer Sicht ist es vor diesem Hintergrund die sinnvollste Variante, wenn Entsorgungsaufträge im Wettbewerb vergeben werden. So werden zum einen turnusmäßig marktgängige Preise ermittelt, was sich vorteilhaft auf die Gestaltung der Abfallgebühren auswirkt. Zum anderen ist die Privatwirtschaft ein Garant dafür, dass die gesammelten Abfälle auf hohem Niveau verwertet werden und neue, innovative Ideen sowohl bei Sammlung und Transport, als auch bei Sortierung und Verwertung der Umwelt insgesamt, aber insbesondere der Sekundärrohstoffgewinnung dienlich sind.

- Ausschreibungspflicht bei getrennt gesammelten Wertstoffen

Bei getrennt gesammelten Wertstoffen aus privaten Haushalten stellt sich das Bild anders dar als bei den gemischten Siedlungsabfällen. Die Anordnung von Überlassungspflichten für diese Materialien ist mit den Vorgaben des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union nicht zu vereinbaren. Es handelt sich bei deren Sammlung und Verwertung nicht um eine Daseinsvorsorgeaufgabe bzw. eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die eine Einschränkung des freien Wettbewerbs rechtfertigen würde. Dies belegen nicht zuletzt der gerade in diesem Bereich hoch entwickelte Wettbewerb und die Diskussionen um das Ende der Abfalleigenschaft gerade für bestimmte Materialfraktionen, die auch am Haushalt separat erfasst werden.

Es besteht ein grundlegender Unterschied zwischen Haushaltsabfällen im allgemeinen, die meist über ein graues Restmüllgefäß in einem Materialmix erfasst werden und der sauberen, getrennten Erfassung von recyclingfähigen Stoffen. Getrennt gesammelte Wertstoffe aus privaten Haushaltungen nehmen grundsätzlich andere Entsorgungswege als Restmüll. Es handelt sich generell um ungefährliche Abfälle, die aufgrund der für sie existierenden Märkte einen gesicherten weiteren Lebensweg nehmen. Altpapier, Schrott, Textilien, Kunststoffe und Glas sind national wie international seit Jahren gesuchte und gehandelte Waren.

Erst mit der neueren abfallrechtlichen Gesetzgebung sind sie in den Regelungsbereich des Gesetzes gekommen. Zuvor unterlagen sie – trotz einer im Vergleich

zu heute weniger entwickelten privaten Entsorgungswirtschaft – nicht der Entsorgungsverantwortung der öffentlichen Hand. Von daher ist historisch nicht zu erklären, warum diese Materialien unter den Begriff der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse fallen sollen.

Eine Rechtfertigung der Überlassungspflichten unter Wahrnehmung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie kann nur dadurch erreicht werden, dass zwingend die Vergabe von Entsorgungsaufträgen nach Maßgabe der deutschen Vergabevorschriften an Dritte vorgeschrieben wird.

In § 17 ist daher folgender neuer Absatz 2 einzufügen:

Die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger beauftragen für die Entsorgung der ihnen gemäß Absatz 1 Satz 1 überlassenen Abfälle aus privaten Haushaltungen, soweit es sich um getrennt erfasste Fraktionen handelt, Dritte mit der Erfüllung dieser Pflichten ausschließlich im Wege einer Vergabe. Die Vergabe ist im Wettbewerb unter Beteiligung privater Entsorgungsunternehmen vorzunehmen.

Dieser Vorschlag nach einer allgemeinen Ausschreibungspflicht öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger für getrennt gesammelte Hausmüllfraktionen unter Ausschluss der Inhouse-Vergabe wurde auch im Rahmen des Kabinettsentwurfs zu § 17 nicht aufgegriffen. Bedauerlicherweise hat der Gesetzgeber damit eine verfassungsrechtlich zulässige Möglichkeit zur Schaffung fairer und vor allem auch klarer Wettbewerbsbedingungen im Bereich der getrennt gesammelten Hausmüllfraktionen ungenutzt gelassen.

- Verursacherprinzip für alle Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen

Die bislang bestehenden Überlassungspflichten für Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen sind in konsequenter Umsetzung und Anwendung des Verursacherprinzips aufzuheben. § 17 Abs. 1 S. 2 sollte entsprechend geändert werden.

○ **zu § 17 Abs. 2 und 3 – Ausnahmen von der Überlassungspflicht**

Die bisher in § 13 Abs. 3 KrW-/AbfG geregelten Ausnahmen von der Überlassungspflicht an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger werden mit dem neuen § 17 Abs. 2 dem Grunde nach beibehalten. Daher sind insbesondere weiterhin gemeinnützige sowie gewerbliche Sammlungen möglich. Dies ist zu begrüßen und unter europarechtlichen Gesichtspunkten absolut notwendig.

- Faktische Unmöglichkeit gemeinnütziger Sammlungen

Vor dem Hintergrund des eng gezogenen Begriffs der gemeinnützigen Sammlung sind diese nur noch eingeschränkt möglich. Hier besteht aus unserer Sicht dringender Korrekturbedarf. (s. Anmerkungen zu § 3 Abs. 17).

- Begriff der gewerblichen Sammlung

Der durch die Entscheidung des BVerwG vom 18. Juni 2009 zu eng gezogene Sammlungsbegriff wird richtigerweise im Zusammenspiel mit der entsprechenden Begriffsdefinition in § 3 Abs. 18 nicht übernommen.

- Einheitliche Wertstofftonne

Die positive Erkenntnis im Hinblick auf den Kabinettsentwurf ist, dass der Gesetzgeber sich ausdrücklich in Absatz 2 Nr. 1 auf die Einführung einer einheitlichen Wertstofftonne festgelegt hat.

Dabei ist der erste Teil des Absatzes 2 durch den Kabinettsentwurf unverändert geblieben. Es bleibt dabei, dass die Überlassungspflicht nicht für Abfälle besteht, die einer Rücknahme- und Rückgabepflicht aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 25 unterliegen, soweit nicht die öffentlich-rechtlichen Entsorger aufgrund einer Bestimmung nach § 25 Abs. 2 Nr. 4 an der Rücknahme mitwirken. Neu ist allerdings im Verhältnis zum Referentenentwurf der durch Semikolon abgetrennte weitere Satz. Wörtlich heißt es darin: „[...] hierfür kann insbesondere eine einheitliche Wertstofftonne vorgesehen werden, [...]“. Mit dieser Formulierung hat der Gesetzgeber zwar keinen Zweifel an der Einführung der einheitlichen Wertstofftonne gelassen, aber bewusst offen gelassen, wie er sich die Einführung einer solchen einheitlichen Wertstofftonne vorstellt. Soll ein rein privatwirtschaftliches oder ein durch die Kommune gesteuertes Konzept im Bereich der einheitlichen Wertstofftonne gelten?

Unserer Ansicht nach hat der Gesetzgeber es hier versäumt, mit einer gesetzlichen Grundsatzentscheidung für ein Konzept klare Verhältnisse zu schaffen und dem mittlerweile schon stattfindenden „Kampf“ zwischen Kommunen und Privatwirtschaft um die Hoheit über die Wertstofftonne vorzubeugen.

Immerhin trägt er sich ausweislich der Gesetzesbegründung mit dem Gedanken, durch eine neutrale Stelle eine diskriminierungsfreie Ausschreibung und Vergabe der Entsorgungsdienstleistungen sicherzustellen. Dies begrüßen wir ausdrücklich, da es dem von uns in diesem Bereich vertretenen Modell der Ausschreibungsverpflichtungen nahe kommt. Der bvse bevorzugt ein durch die Kommune gesteuertes privatwirtschaftliches System. Die Kommune soll im Rahmen der Einführung einer einheitlichen Wertstofftonne „Herr des Verfahrens“ sein; sie soll die Steuerungshoheit innehaben. Allerdings sollen ihr, wie eingangs beschrieben, allgemeine Ausschreibungspflichten unter Ausschluss einer Inhouse-Vergabe obliegen. Den Kommunen steht es bei diesem Modell in gleicher Weise wie Privatunternehmen offen, sich an den Ausschreibungen als Wettbewerber zu beteiligen.

Um die nötige Neutralität des Entscheidungsträgers im Ausschreibungs- und Vergabeverfahren zu gewährleisten, muss die Entscheidung über Ausschreibung und Vergabe der Entsorgungsdienstleistung bei den Landesbehörden angesiedelt sein.

Dass ein solches Modell weder europarechtlichen Vorgaben widerspricht noch die verfassungsrechtlich verbürgte Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen aus Art. 28 Abs. 2 GG verletzt, haben wir durch das Gutachten von Prof. Dr. Martin Beckmann nachgewiesen.

Der besondere Reiz dieses Modells liegt zum einen in seiner wettbewerbsfreundlichen Ausrichtung und zum anderen in der Möglichkeit, es in gleicher Form auf andere Bereiche – wie beispielsweise die gewerblichen Sammlung – übertragen zu können. Mit einem Modell könnten jahrelange Rechtsstreitigkeiten und undurchsichtige Regelungen im Bereich der Wertstoff- und Verpackungsentsorgung ad acta gelegt werden.

Wir fordern den Gesetzgeber auf, diese Chance nicht verstreichen zu lassen, sondern sie im Sinne einer zukunftsgewandten Recycling- und Ressourcenwirtschaft zu nutzen.

- Überlassungspflicht auch für gemischte Abfälle aus privaten Haushaltungen

In Absatz 2 Satz 2 soll nach dem Kabinettsentwurf die grundsätzliche Überlassungspflicht bei gewerblichen und gemeinnützigen Sammlungen nicht nur für gefährliche Abfälle, sondern auch für gemischte Abfälle aus privaten Haushaltungen gelten. Durch diese Erweiterung soll sichergestellt werden, dass gemischte Haushaltsabfälle auch weiterhin ausschließlich den öffentlich-rechtlichen Entsorgern vorbehalten bleiben.

Wie eingangs zu § 17 beschrieben, wird damit konsequent der Gedanke der Daseinsvorsorge bei gemischt gesammelten Siedlungsabfällen auch bei der Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes fortgeschrieben. Der kommunalen Abfallwirtschaft wird damit ein grundsätzlich nicht hinnehmbarer Bestandsschutz gesetzlich zugesichert. Wir fordern deshalb grundsätzlich auch im Bereich der Hausmüllentsorgung mehr Wettbewerb.

- „Überwiegende öffentliche Interessen“ anders zu konkretisieren

Eine gewerbliche Sammlung kann aber – wie auch in der Vergangenheit – unter Berufung auf entgegenstehende „überwiegende öffentliche Interessen“ untersagt werden. Dieser bislang gesetzlich nicht näher definierte Begriff der „überwiegenden öffentlichen Interessen“ wird nunmehr in § 17 Abs. 3 konkretisiert.

Mit dem Kabinettsentwurf zum Kreislaufwirtschaftsgesetz wurde in § 17 Abs. 3 der ursprüngliche Begriff „beeinträchtigt“ abgeschafft und durch den Begriff „gefährdet“ ersetzt. „Überwiegende öffentliche Interessen“ stehen nunmehr einer gewerblichen Sammlung nicht schon dann entgegen, wenn die Sammlung in ihrer Ausgestaltung die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorger, des von ihm beauftragten Dritten oder des aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 25 eingerichteten Rücknahmesystems beeinträchtigt. Erst im Fall einer Gefährdung liegen „überwiegende öffentliche Interessen“ im Sinne des Absatzes 3 vor. Damit wird mehr Begründungsaufwand auf Seiten der öffentlich-rechtlichen Entsorger erforderlich, um auf der Grundlage des Absatzes 3 gegen eine gewerbliche Sammlung vorgehen zu können.

Dies ist dem Grunde nach zu begrüßen. Allerdings ist auch hier Skepsis bezüglich der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe „überwiegendes öffentliches Interesse“ und „Gefährdung“ des Absatzes 3 durch die Vollzugspraxis vor Ort angebracht. Unbestimmte Rechtsbegriffe eröffnen immer einen erheblichen und für die privaten Unternehmen nur bedingt kalkulierbaren Beurteilungsspielraum für die behördliche Entscheidung im Einzelfall. Dieser Beurteilungsspielraum wird von den Behörden in den seltensten Fällen zugunsten der Privatwirtschaft genutzt. Insofern fordern wir einen eindeutigeren Wortlaut in Absatz 3. Zumindest müssen den Kommunen konkrete einheitliche Kriterien für eine Entscheidung im Sinne des Absatzes 3 an die Hand gegeben werden.

Eine Untersagung soll jedenfalls dann nicht möglich sein, wenn der gewerbliche Sammler im Vergleich zum öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ein „höherwertiges“ Sammelsystem anbietet. Dies ist aus unserer Sicht richtig und vor dem

Hintergrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (Urt. v. 19.5.1993, Rs. C-320/91 – Corbeau) zwingend.

Unberücksichtigt bleibt aber im Gesetzentwurf die Fallkonstellation, dass der öffentlich-rechtliche Entsorger nachträglich reagiert und sein Sammelsystem umstellt und so im Nachhinein ein dem des gewerblichen Sammler gleichwertiges anbietet. In diesem Fall müssen die im Vertrauen auf die nicht untersagungsfähige Sammlung getroffenen Investitionen geschützt werden.

Dies gilt für aktuelle Fälle im Bereich der Altpapierentsorgung. Eingeführte gewerbliche Sammlungen von Papier dürfen nicht bei einem nunmehr neu gefassten politischen Entschluss zur Einführung eines Sammelsystems des öffentlich-rechtlichen Entsorgers unter Berufung auf überwiegende öffentliche Interessen untersagt werden können.

Dies gilt aber umso mehr bei seit Jahrzehnten existierenden Sammlungen wie etwa im Bereich Textil und im Bereich Schrott. Hier gibt es seit langen Jahren bestehende Strukturen, mit denen erfolgreich und in großem Umfang Sekundärrohstoffe gesammelt worden sind. Eine Beteiligung der Kommunen hat hier in der Vergangenheit nicht stattgefunden. Diese sollte auch künftig unterbleiben, da diese nur angesichts der gestiegenen Werthaltigkeit der Materialien, nicht angesichts einer gestiegenen Entsorgungsnotwendigkeit erfolgen würde. Es muss zwingend im Gesetz klargestellt werden, dass entsprechende Sammlungen nicht unter Berufung auf vermeintlich neuerdings bestehende überwiegende öffentliche Interessen untersagt werden können.

- Ausgestaltung als Ermessenstatbestand

Die Untersagung unter Berufung auf die in § 17 Abs. 3 konkretisierten „überwiegenden öffentlichen Interessen“ ist nicht nur inhaltlich zu eng. Aufgrund der rechtstechnischen Ausgestaltung ist davon auszugehen, dass im Fall entgegenstehender Interessen zwingend eine Untersagung stattzufinden hat. Hiervon ist nicht einmal das BVerwG in seinem Urteil vom 18. Juni 2009 ausgegangen. Es mag im Einzelfall Gründe für den öffentlich-rechtlichen Entsorger geben, trotz objektiven Vorliegens von der Sammlung entgegenstehenden öffentlichen Interessen von einer Untersagungsverfügung abzusehen. Der Tatbestand ist daher auch im Interesse der Kommunen als Ermessenstatbestand auszugestalten.

- **zu § 18 – Anzeigeverfahren für Sammlungen**

Eine gewerbliche wie eine gemeinnützige Sammlung ist nach dem neuen § 18 Abs. 1 spätestens einen Monat vor ihrer beabsichtigten Aufnahme anzuzeigen.

Das mit dieser Regelung verfolgte Ziel, die Rechtssicherheit sowohl der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger als auch der privaten Entsorgungswirtschaft zu steigern, wird allerdings für die private Entsorgungswirtschaft nur teilweise erreicht. Dies liegt zum einen an der nicht ausreichenden Berücksichtigung europarechtlicher Vorgaben. Zum anderen ist die konkrete Ausformulierung der Anzeigeverpflichtung wenig praxisgerecht.

- Anzeige nicht beim öffentlich-rechtlichen Entsorger

Beibehalten wurde die schon im Referentenentwurf enthaltene Vorgabe, dass die Anzeige nicht bei einer solchen Behörde zu erstatten sein darf, die mit dem öffent-

lich-rechtlichen Entsorger personenidentisch ist. Dies ist ausdrücklich zu begründen.

- Ausgestaltung als faktischer Genehmigungsvorbehalt

Sowohl gemeinnützige als auch gewerbliche Sammlungen können von Bedingungen abhängig gemacht, zeitlich befristet oder mit Auflagen versehen werden. Damit wird faktisch ein Genehmigungsvorbehalt geschaffen, der unter dem Gesichtspunkt des Bemühens um Bürokratieabbau nicht verständlich und mit europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar ist.

Sollte es bei der Maßgabe bleiben, dass Auflagen und Bedingungen für die Sammlung gemacht werden können, so sind diese jedenfalls im Zeitraum zwischen Anzeige und Aufnahme der Sammlung auszusprechen. Die Unternehmen müssen die Organisation der Sammlung auf die Auflagen und Bedingungen ausrichten können. Nachträgliche Anordnungen darf es daher nicht geben.

- Keine Angaben zu Größe und Organisation des Sammlungsunternehmens

Neu aufgenommen im Gesetzentwurf ist die Vorgabe, dass Angaben über die Größe und Organisation des Sammlungsunternehmens zu machen sein sollen.

Die Notwendigkeit einer solchen Angabe für die Beurteilung der Sammlung können wir nicht erkennen. Sie ist daher ersatzlos zu streichen.

- Art, Ausmaß und Dauer der Sammlung nur prognostizierbar

Für eine gewerbliche Sammlung wird verlangt, dass Angaben über Art, Ausmaß und Dauer der Sammlung gemacht werden (Abs. 2 Nr. 2). Dies kann allerdings bei der Anzeige noch nicht gesagt werden. Insbesondere das Ausmaß hängt davon ab, wie die Sammlung von den Privathaushalten angenommen werden wird. Dies kann einen Monat vor Beginn allenfalls prognostiziert werden.

- Privilegierung des Entsorgungsfachbetriebs

Der Kabinettsentwurf verlangt für die Anzeige Angaben über Art, Menge und Verbleib der zu verwertenden Abfälle, eine Darlegung der innerhalb des angezeigten Zeitraums vorgesehenen Verwertungswege sowie eine Darlegung über die Gewährleistung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung.

Eine solche detaillierte Darlegung bedeutet für die Unternehmen einen großen organisatorischen Aufwand. Angesichts der Tatsache, dass es sich bei der Sammlung um nicht gefährliche Abfälle handelt, können die Anforderungen entsprechend gering gehalten werden. Auch in der Vergangenheit sind in diesem Punkt keine Probleme zu Tage getreten, obwohl hier nicht solche ausgefeilten Anforderungen gestellt worden sind. Von daher sind diese Vorgaben grundsätzlich zu überdenken.

Sollten sie beibehalten werden, sind an dieser Stelle Entsorgungsfachbetriebe insoweit zu privilegieren, als dass von ihnen die entsprechenden Nachweise nicht erbracht werden müssen. Bei ihnen besteht eine solche Notwendigkeit nicht.

- Tatsachen erforderlich für Untersagung der angezeigten Sammlung

Zu begrüßen ist, dass die zuständigen Behörden nach Absatz 4 nur auf Grundlage von Tatsachen, aus denen sich Bedenken an der Zuverlässigkeit des Anzeigenden ergeben und nicht aufgrund von bloßen Bedenken – wie noch im Referentenentwurf enthalten – eine angezeigte Sammlung untersagen können.

- Vertrauens- und Bestandsschutz

Durch den im Zuge des Kabinettsentwurfs neu eingefügten Absatz 6 wird erstmalig ein Vertrauens- und Bestandsschutz zugunsten der in der Vergangenheit ohne Beanstandung durchgeführten Sammlungen gesetzlich festgelegt. Denn in Absatz 6 ist nunmehr vorgeschrieben, dass die zuständigen Behörden im Rahmen der Genehmigung von in der Vergangenheit ohne Beanstandung durchgeführten gewerblichen Sammlungen ihre erneute Genehmigungsentscheidung an dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auszurichten haben. Dabei sollen die zuständigen Behörden bei ihrer Entscheidung nach dem Wortlaut des Gesetzes insbesondere ein schutzwürdiges Vertrauen des Trägers der Sammlung auf ihre weitere Durchführung beachten.

Diese Regelung entspricht der steten Forderung des bvse nach Er- und Beibehaltung der seit Jahrzehnten sehr gut funktionierenden Strukturen der gewerblichen Sammlungen.

III. Fazit

Angesichts immer knapper werdender Rohstoffreserven nimmt die Gewinnung von Sekundärrohstoffen und deren stoffliche Verwertung volkswirtschaftlich an strategischer Bedeutung zu. Die Sekundärrohstoffversorgung der Industrie wird daher zu einem wichtigen, vielleicht sogar zu einem entscheidenden Faktor. Es liegt auf der Hand, dass das vor allem Aufgabe und Verpflichtung der privaten und mittelständischen Recycling- Entsorgungs- und Sekundärrohstoffbranche ist. Es ist jedenfalls keine kommunale Aufgabe im Rahmen der Daseinsvorsorge der Städte und Gemeinden für ihre Bürgerinnen und Bürger. Es kommt vielmehr darauf an, die im Gewerbe und den privaten Haushalten anfallenden Abfälle, wenn sie denn nicht vermieden werden können, so effizient wie möglich wieder in den Wirtschaftskreislauf einzubringen und damit einen wichtigen Zukunftsbeitrag zur Ressourcenschonung und zur Stärkung des Industriestandortes Deutschland leisten zu können.