

B E S C H L U S S

**des Vorstandes der Bundes-SGK
in seiner Sitzung am 25. Februar 2000 in Saarbrücken**

Abfallpolitische Leitsätze der Bundes-SGK

Vorbemerkung

Seit dem Inkrafttreten des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW/AbfG) im Herbst 1996 hat sich die Abfallwirtschaft stark verändert. Ziel war die Entwicklung mehrfach verwendbarer, technisch langlebiger und möglichst problemlos zu verwertender und zu beseitigender Produkte, um die Stoffkreisläufe zu schließen. Das Ziel ist gut, nur die mangelhafte Konkretisierung der Vorschriften des Gesetzes und der Verzicht auf den Erlass notwendiger untergesetzlicher Regelungen durch die alte CDU/FDP-Bundesregierung führte zu zahlreichen Problemen in der Praxis. Statt einen Verwertungsvorrang durchzusetzen, ist es zu einem Verschiebeparkplatz des Gewerbeabfalls gekommen, der aus umweltpolitischer Sicht kontraproduktiv ist

Aus Sicht der Kommunen als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger kam es zu einschneidenden Veränderungen. Aufgrund der fehlenden Kriterien im KrW/AbfG zur Abgrenzung zwischen Abfällen zur Beseitigung und Abfällen zur Verwertung wurde die Entscheidung hierüber in die Hände der Abfallbesitzer gelegt. Diese suchen auf dem wachsenden Markt ihrerseits die kostengünstigste Lösung, mit dem Ergebnis, dass erhebliche Abfallmengen aus dem gewerblichen Bereich nicht mehr bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern landen. Zudem verfolgen etliche Deponiebetreiber, vor dem Hintergrund der zu erwartenden Schließung spätestens im Jahr 2005, eine Strategie der möglichst raschen Verfüllung zu extrem niedrigen Preisen und verursachen einen weitreichenden Abfalltourismus. Aber auch die Verpackungsverordnung, eine intensivere Abfallberatung, bessere Möglichkeiten der Verwertung, das Ausnutzen von Entsorgungswegen, wie im Bergbau oder die Verbrennung in Stahl- oder Zementwerken führt zu einem wachsenden Wettbewerb der Entsorger um die Müllmengen.

Diese Situation bestraft nicht nur diejenigen Gebietskörperschaften, die in Hinblick auf die strengen Kriterien der Technischen Anleitung Siedlungsabfall (TASi) in Vorbehandlungsanlagen und Nachbesserungen an ihren Deponien investiert haben, sondern führt bei ausbleibenden Abfallmengen zwingend zu steigenden Gebühren, die zunehmend als nicht mehr vertretbare Belastungszuwächse der Bürgerinnen und Bürgern angesehen werden. Aus der Perspektive der privaten Haushalte klafft die Lücke zwischen Gebührenerhöhungen einerseits und dem wachsenden eigenen Aufwand zur Trennung von Abfällen andererseits immer weiter auseinander. So scheint zu gelten, wer ökologisch handelt, wird ökonomisch bestraft.

Rechts- Planungs- und Investitionssicherheit für die Kommunen sind nicht mehr gegeben. Die Aufgabe der Abfallentsorgung, die als wesentlicher Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge anzusehen ist, steht im Widerspruch zu einer Öffnung eines Marktes um Abfälle. Hier gilt es, die Bedeutung der Dienste von allgemeinen wirtschaftlichen Interesse, wie sie im Artikel 16 des EG-Vertrages nach Amsterdam dargelegt sind, zu berücksichtigen. Es muss klar gestellt werden, wo Wettbewerb ein sinnvolles Instrument sein kann und wo klare Zuständigkeiten der Kommunen erforderlich sind. Dort, wo Wettbewerb einzieht, müssen sich kommunale Unternehmen mit gleichen Chancen auch daran beteiligen können. Hier bestehen nicht vertretbare Einschränkungen durch die Gemeindeordnungen der Länder.

In dieser Situation und in Hinblick auf die Ankündigungen der Bundesregierung in ihrer Koalitionsvereinbarung zur Verbesserung der Abfallpolitik richtet sich die Aufmerksamkeit an den Gesetzgeber sowohl auf Bundes- und Landesebene, um die Rahmenbedingungen so zu verändern, dass die ursprünglich mit dem KrW/AbfG verbundenen Zielsetzungen auch erreicht werden können und die negativen Auswirkungen auf kommunale Unternehmen und den Gebührenzahler begrenzt werden. Aber auch die kommunalen Gebietskörperschaften und ihre Unternehmen sind gefordert, zu einer neuen Wende in der Abfallpolitik beizutragen. In diesem Sinne hat die Bundes-SGK abfallpolitische Leitlinien formuliert, um einen Beitrag zur weiteren Diskussion der Ausgestaltung und Verbesserung einer nachhaltigen Abfallpolitik zu leisten. Ziele der Abfallvermeidung, Mengen- und Schadstoffreduzierung, Altlastenbeseitigung, Transportminimierung sind mit den Zielen einer gemäßigten Gebührenentwicklung, einer verbesserten Kundenorientierung und dem Ziel einer sozialverträglichen Entwicklung in den Betrieben der Abfallwirtschaft im Rahmen einer zukunftsfähigen Entwicklung der öffentlichen und privaten Entsorgungswirtschaft zu vereinbaren.

1. Klarstellung der Überlassungs- und Getrennthaltpflichten nach KrW/AbfG

Durch eine Rechtsverordnung ist Sorge dafür zu tragen, dass eine trennscharfe Abgrenzung zwischen Beseitigung und Verwertung bereits durch den Gesetzgeber vorgenommen wird und dieses nicht den Gerichten überlassen bleibt. Ziel ist die Schaffung von Planungssicherheit bei der Kapazitäts- und Anlagenplanung. In dieser Verordnung müssen die offenen Fragen geklärt und sicher gestellt werden, dass der Hausmüll einem kommunalen Anschluss- und Benutzungszwang unterliegt und vom Wettbewerb freigestellt bleibt. Darüber hinaus bedarf es einer Verordnung über den Bergversatz, in der die Versatzbedingungen an die Ablagerungsbedingungen des Abfallrechts angepasst werden.

2. Herstellung von Rechts- und Planungssicherheit durch Konkretisierung der TASI

In der TASI muss klargestellt werden, dass mechanisch-biologischen Abfallbehandlungsanlagen nur dann als gleichwertig gegenüber Verbrennungsanlagen einzustufen sind, wenn sie dem Stand der Technik entsprechende Standards erfüllen. Die erforderlichen Parameter müssen in den Anhang der TASI aufgenommen werden. Sinnvoll ist eine Ausgestaltung der TASI als Rechtsverordnung des Bundes, die auch die Möglichkeiten von Sanktionen bei Nichtbefolgung ihrer Vorgaben beinhaltet.

3. Instrumente zur Umsetzung der TASI bis 2005

Um den Vollzug der TASI bis 2005 zu gewährleisten, darf der weiteren Verfüllung von nicht TASI-gerechten Altdeponien zu Billigpreisen nicht weiter Vorschub geleistet werden. Es müssen geeignete Instrumente gefunden werden, die entweder eine Deponiestilllegung dieser Deponien befördern oder deren weiteren Betrieb ökonomisch durch Preiszuschläge unattraktiv machen und gleichzeitig Mittel für die Nachsorge und Behandlung der Altlasten sammeln können.

4. Schaffung von Wettbewerbsgleichheit für Müllverbrennungsanlagen

Um Wettbewerbsgleichheit zwischen modernen Müllverbrennungsanlagen und –heizkraftwerken mit Anlagen der Industrie zur thermischen Verwertung, wie Zementwerken, Stahlwerken u.a. Kraftwerken, zu erreichen, müssen die Grenzwerte der 17. BImSchV auch auf diese Anlagen angewandt werden. Zudem sind auch Müllverbrennungsanlagen mit energetischer Auskoppelung als Verwertungsanlagen anzuerkennen.

5. Durchsetzung der Produktverantwortung der Hersteller in Rechtsverordnungen

Um die Produktverantwortung der Hersteller durchzusetzen, müssen Rechtsverordnungen mit entsprechenden Rücknahme- und Verwertungsverpflichtungen erlassen werden. Dieses gilt für die Bereiche Elektronikschrott, Altautos, Batterien und Altöle. Freiwillige Selbstverpflichtungen können diese nicht ersetzen. Soweit den Kommunen Teilverpflichtungen in der Kette der Entsorgung von Sammeln, Sortieren und Verwerten auferlegt werden, muss sicher gestellt werden, dass die Belastungen den Herstellern angerechnet werden.

6. Ökologische und ökonomische Reform der Verpackungsverordnung

Bei einer Reform der Verpackungsverordnung müssen Wege gesucht werden, die zu einer Erhöhung der Verwertungsquoten führen und das Problem der Leichtverpackungen lösen. Dabei ist zu überprüfen, ob werkstofflich nicht verwertbare Verpackungen unabhängig vom „Grünen Punkt“ der Reststoffsammlung zugeführt und mit einer erhöhten Lizenzgebühr für die Hersteller versehen werden sollten.

Die Ausgestaltung des Sammelsystems für Wertstoffe mit dem „Grünen Punkt“ muss mit der entsorgungspflichtigen Körperschaft abgestimmt werden. Die Ausschreibung von Sammlung, Transport und Sortierung sollte von den öffentlich-rechtlichen Entsorgern durchgeführt werden. Der DSD schreibt die entsprechenden Verwertungsaufträge aus.

Darüber hinaus müssen in der Verpackungsverordnung klare Regeln definiert werden, die das Mehrwegsystem auch künftig garantieren.

7. Europäische Harmonisierungsschritte dürfen nicht zu Lasten der Umwelt gehen

Die für Deutschland beschriebenen negativen Auswirkungen von Entsorgungsstrukturen, in denen sich der Abfall jeweils den billigsten Weg sucht, dürfen sich nicht auf europäischer Ebene weiter ausdehnen. Insofern sind Vorgaben in der Deponierichtlinie der EU oder in der EU-Richtlinie „Verbrennung nicht gefährlicher Abfälle“, die unsere Standards unterlaufen, als höchst problematisch anzusehen. Dieses betrifft vor allem den Standard der Vorbehandlung von Abfällen zur Deponierung und die Mitverbrennungsmöglichkeiten in Anlagen der Industrie.

Im EU-Recht muss die Aufgabe der Abfallentsorgung im Sinne des Artikel 16 des EG-Vertrages nach Amsterdam als „Dienstleistung von allgemeinen wirtschaftlichen Interesse angesehen werden. Entsprechend sind öffentliche Interessen bei der Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens der Abfallwirtschaft zu berücksichtigen. Ein wesentlicher Punkt ist dabei die Durchsetzung des Näheprinzips in der Entsorgung, um raumübergreifende Abfalltransporte zu verhindern.

8. Wettbewerbsgleichheit für kommunale Unternehmen

Die mit dem KrW/AbfG eingeführte Öffnung eines Marktes für Abfälle zur Verwertung, muss auch kommunalen Unternehmen die Chance bieten, sich gleichberechtigt an dem damit verbundenen Wettbewerb zu beteiligen. Die Länder sind aufgefordert, die hierfür erforderlichen Voraussetzungen im Gemeindefirtschaftsrecht zu schaffen.

Ein weiteres Problem der kommunalen Unternehmen liegt in der auseinanderklaffenden Tarifstruktur zwischen öffentlicher und privater Entsorgungswirtschaft und den Tarifen für Kraftfahrer. Hier sind die verschiedenen Tarifpartner gefordert, Lösungen zu finden, die Angleichungen zwischen den unterschiedlichen Tarifstrukturen herbeiführen.

9. Kooperation der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger

Die Gebietskörperschaften müssen sich aus der Konkurrenz von Vorreitern und Trittbrettfahrern befreien. Die Kommunen sind dazu angehalten, im Bereich der Abfallwirtschaft verstärkt regional zu kooperieren, um den vorhandenen Anlagenbestand optimal ausnutzen zu können und weitere interkommunale Konkurrenzen zu Lasten der Bürgerinnen und Bürger und der Umwelt zu vermeiden.