

Forderungen an ein Wertstoffgesetz

Positionspapier des Deutschen Landkreistages

Der Deutsche Landkreistag befürwortet die Idee, dass künftig sämtliche wertstoffhaltigen Abfälle, also Verpackungen und sog. stoffgleiche Nichtverpackungen aus Metall und Kunststoffen (z. B. Kochtöpfe aus Aluminium und Küchenschüsseln aus Kunststoff), gemeinsam erfasst, sortiert und verwertet werden sollen. Zudem unterstützt der Deutsche Landkreistag das Ziel, durch Recycling einen möglichst hohen Anteil der wertstoffhaltigen Abfälle dem Wertstoffkreislauf wieder zuzuführen. Die Hersteller und Vertrieber der Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen sollen ihrer Produktverantwortung gerecht werden, indem sie die Entsorgung der wertstoffhaltigen Abfälle finanzieren, sodass wirksame Anreize zu einem schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen gesetzt werden.

Ein Wertstoffgesetz, das der Umsetzung dieser ökologischen Zielsetzungen dienen soll, muss aber auch bürgernah, vollzugsfreundlich und kostengünstig sein. Dies kann nach Überzeugung des Deutschen Landkreistages nur erreicht werden, wenn die Kommunen in ihrer Funktion als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger in den Vollzug eines Wertstoffgesetzes maßgeblich mit eingebunden werden. Hierbei müssen mindestens die folgenden drei Forderungen erfüllt sein:

- 1. Die Landkreise und kreisfreien Städte müssen als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger für die Organisation der Erfassung sämtlicher Haushaltsabfälle einschließlich der Wertstoffe zuständig sein.**

Bislang sind die dualen Systeme für die Erfassung der Verpackungen und die Kommunen für die Erfassung der stoffgleichen Nichtverpackungen zuständig. Für die Bürger ist die parallele Zuständigkeit von Kommunen und dualen Systemen nicht nachvollziehbar. Allein die Kommune wird als bewährter und zuverlässiger Ansprechpartner im Bereich der Abfallentsorgung wahrgenommen, während die dualen Systeme bei Problemen vor Ort nicht greifbar sind. Den Kommunen die Organisationszuständigkeit für die Wertstofffassung zu übertragen, würde nicht nur die Verantwortlichkeiten klar zuordnen, sondern im Sinne der

Verwaltungsvereinfachung auch bislang erforderliche Abstimmungsvereinbarungen zwischen Kommunen und dualen Systemen gänzlich überflüssig machen.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die privatwirtschaftlich organisierten dualen Systeme ungeeignet sind, in einem künftigen Wertstoffgesetz die Erfassung sämtlicher wertstoffhaltiger Abfälle zu übernehmen. Grund hierfür ist nicht nur, dass sich die bislang notwendige Abstimmung der Kommunen mit den dualen Systemen oft als schwierig und streitanfällig darstellt. Darüber hinaus haben sich die dualen Systeme bei der Leistungserbringung vor Ort wiederholt als unzuverlässig erwiesen.¹ Wird die Sammlung vor Ort von einem beauftragten Unternehmen der dualen Systeme unzureichend oder gar nicht durchgeführt, steht letztlich die Kommune in der Verantwortung, die Missstände zu beseitigen, ohne dass eine praktische Zugriffsmöglichkeit auf das beauftragte Unternehmen bestünde.

Die Forderung nach einer kommunalen Erfassungszuständigkeit bedeutet keine „Verstaatlichung“ der Wertstoffentsorgung. Die Kommunen sollen ausschließlich für die Organisation der Erfassung der wertstoffhaltigen Abfälle vor Ort zuständig sein. Die hiermit verbundenen Sammelleistungen können entweder von den Kommunen selbst erledigt oder nach den Regeln des öffentlichen Vergaberechts ausgeschrieben werden. Die überwiegende Zahl der Kommunen wird auf diesem Wege private Entsorgungsunternehmen beauftragen. Im Rahmen des geltenden Vergaberechts werden die Kommunen hierbei die Interessen der örtlichen mittelständischen Wirtschaft selbstverständlich berücksichtigen. Die anschließende Sortierung und Verwertung der wertstoffhaltigen Abfälle bleiben wie bislang der privaten Entsorgungswirtschaft überlassen, was einen fairen und sachgerechten Kompromiss zwischen den unterschiedlichen Interessen darstellt. Die private Entsorgungswirtschaft kann sich weiterhin in vielfältiger Weise bei der Sammlung, Sortierung und Verwertung der wertstoffhaltigen Abfälle betätigen.

Um weder die Wirtschaft übermäßig zu belasten noch den Bürgern neue Gebühren aufzubürden, sollen den

Kommunen die Kosten der Wertstofferrfassung vor Ort nach streng wettbewerbsorientierten Grundsätzen aus den Entgelten ersetzt bekommen, die die Produktverantwortlichen zu entrichten haben. Soweit eine Kommune die Sammlungsleistungen öffentlich ausschreibt, erhält sie ihr Ausschreibungsergebnis ersetzt. Alle anderen Kommunen erhalten den Durchschnittswert der bundesweiten Ausschreibungsergebnisse als Standardkostenvergütung. Als Anreiz zur Steigerung der Wertstoffmengen könnte diese Vergütung zum Teil einwohner- und zum Teil sammelmengenbezogen ausbezahlt werden.

2. Die PPK-Fraktion (Papier, Pappen, Kartongen) soll nicht Gegenstand eines Wertstoffgesetzes werden.

Sowohl mit Blick auf die von den Bürgern zu zahlenden Abfallgebühren als auch im Sinne der Verwaltungsvereinfachung ist es vorzugswürdig, die PPK-Fraktion den Kommunen vollständig zur Erfassung und unter anspruchsvollen Quotenvorgaben zur Verwertung zu überlassen. Die erzielbaren Verwertungserlöse würden dazu beitragen, die Abfallgebühren stabil zu halten, wenn für die Kommunen künftig die Verwertungserlöse aus den stoffgleichen Nichtverpackungen (insbesondere aus der Metallfraktion) wegfallen.

Gegenwärtig werden die vorhandenen kommunalen Altpapier-Erfassungssysteme zumeist von den dualen Systemen mitbenutzt, um zusätzlich noch PPK-Verpackungen zu erfassen, die nach der Verpackungsverordnung in der Zuständigkeit der dualen Systeme liegen. Die im Zusammenhang mit dieser Mitbenutzung zu treffenden Regelungen bedeuten nicht unerheblichen verwaltungs- und abrechnungstechnischen Aufwand, der künftig entfallen könnte. Dasselbe gilt für die von den Herstellern und Vertriebern der PPK-Verpackungen zu entrichtenden Entgelte. Der vermeintliche Wegfall einer ökologischen Steuerungswirkung ist in diesem Bereich unbedenklich, da die Recyclingquoten der PPK-Fraktion aufgrund der starken Nachfrage nach Altpapier seit Jahren hoch sind. Es ist daher nicht notwendig, dass der Gesetzgeber den bereits gut funktionierenden Markt weiter reguliert.

3. Es muss eine Zentrale Stelle in öffentlicher Trägerschaft eingerichtet werden.

Der Vollzug eines künftigen Wertstoffgesetzes soll maßgeblich von einer Zentralen Stelle überwacht werden. Sie könnte gegenüber den dualen Systemen sowie den Herstellern und Vertriebern von Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen Kontrollaufgaben wahrnehmen oder wäre in die Ermittlung und Zahlung der Standardkostenvergütung für Samm-

lungsleistungen der Kommunen einzubinden. In jedem Fall ist die Neutralität bei der Aufgabenerfüllung nur dann gewährleistet, wenn die Zentrale Stelle nicht von einer Akteursgruppe mit wirtschaftlichen Interessen wie etwa den Herstellern und Vertriebern der wertstoffhaltigen Verpackungen und Produkte getragen wird. Eine neutrale Überwachung des Vollzugs eines künftigen Wertstoffgesetzes kann allein eine Zentrale Stelle in Trägerschaft der öffentlichen Hand sicherstellen.

Dass insbesondere der Forderung nach einer kommunalen Organisationsverantwortung für die Wertstofferrfassung keine durchgreifenden europarechtlichen oder finanzverfassungsrechtlichen Hindernisse entgegenstehen, hat ein im Oktober 2015 vorgelegtes Gutachten belegt.²

Die EntschlieÙung des Bundesrates vom 29.1.2016 für ein effizientes, ökologisches, verbraucherfreundliches und bürgernahes Wertstoffgesetz hat darüber hinaus deutlich gezeigt, dass ein breiter politischer Rückhalt für alle drei Forderungen des Deutschen Landkreistages an ein Wertstoffgesetz besteht.

Vor diesem Hintergrund appelliert der Deutsche Landkreistag an die Bundesregierung, an die Mitglieder des Deutschen Bundestages und an den Bundesrat, einem Wertstoffgesetz nur zuzustimmen, wenn es bürgernah, vollzugsfreundlich und kostengünstig ist, indem es zumindest die genannten Forderungen erfüllt.

Beschluss des Präsidiums des
Deutschen Landkreistages vom 25./26.4.2016

¹ Zahlreiche Fallbeispiele in *Verband kommunaler Unternehmen* (Hrsg.), *Schwarzbuch Verpackungsentsorgung*. Eine kritische Bilanz nach über 20 Jahren Verpackungsverordnung, 2013.

² *Georg Hermes/Ute Sacksofsky*, *Rechtliche Möglichkeiten der kommunalen Organisationsverantwortung für eine gemeinsame Erfassung von Wertstoffen*, 2015.