

Kleine Anfrage

des Abg. Dr. Reinhard Löffler CDU

und

Antwort

des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Wertstoffgesetz – Ausweitung der Kommunalwirtschaft

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Weshalb sind nach ihrer Ansicht Sammlungen von Wertstoffen (einschließlich Verpackungen) Teil der Daseinsvorsorge?
2. Welche konkreten Berechnungen liegen der Aussage des Ministers für Umwelt, Klima- und Energiewirtschaft, dass die Kosten für die Erfassung der Verpackungsabfälle pro Bürger um zwei bis drei Euro jährlich sinken werden, zugrunde?
3. Dürfen nach ihrer Auffassung die Kommunen die Wertstoff Erlöse zur Subventionierung der Restmüllbeseitigungskosten behalten oder müssen sie sich die Wertstoff Erlöse bei der Kostenerstattung von den Produktverantwortlichen gegenrechnen lassen?
4. Ist bei dem „bundesweit einheitlichen Kostenmodell“ gewährleistet, dass die Bürgerinnen und Bürger auf keinen Fall zusätzlich mit kommunalen Abfallgebühren für die Wertstoff erfassung belastet werden?
5. Durch welche Maßnahmen stellt sie sicher, dass bei der kommunalen Zuständigkeit die Recyclingquote für Verpackungsabfälle und stoffgleiche Nichtverpackungen auf 50 Prozent der eingesammelten Wertstoffe steigt?
6. Bedeutet nach ihrer Ansicht die noch in der Prüfung befindliche „Einbeziehung der gewerblichen Abfälle aus den sonstigen Anfallstellen“, dass sie erwägt, auch insoweit die Erfassung kommunal – mit einer Überlassungspflicht – auszugestalten?

7. Inwieweit teilt sie die Ansicht, dass – nachdem die CDU/CSU- und SPD-Bundestagsfraktionen bei ihrem Konzept ausdrücklich darauf verweisen, dass es „den Prinzipien der europäischen Grundfreiheiten“ entspricht – im Umkehrschluss das baden-württembergische Modell mit der Überlassungspflicht als zentralem Element mit europäischem Recht kollidiert?
8. Welche Auswirkungen hat ihrer Ansicht nach eine Übertragung der Erfassungszuständigkeit für Verpackungsabfälle auf die Beschäftigten beziehungsweise die Arbeitsplätze in den Betrieben der privaten Recyclingwirtschaft?
9. Werden ihrer Ansicht nach gewerbliche Sammlungen von werthaltigen Wertstoffen im bisherigen Umfang stattfinden können?
10. Geht sie davon aus, dass die Bürgerinnen und Bürger – und womöglich auch Industrie- und Gewerbebetriebe – die Wertstoffe auch dann in das kommunale Wertstoffbehältnis einwerfen, wenn sie bei Abgabe an einen privaten Recycler einen Erlös erzielen würden?

24.07.2015

Dr. Löffler CDU

Begründung

Der Ministerrat hat am 30. Juni 2015 ein „Eckpunktepapier“ für ein Wertstoffgesetz des Bundes beschlossen. Dieses steht im deutlichen Gegensatz zu den „Eckpunkten für ein modernes Wertstoffgesetz“, das die Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und SPD am 12. Juni 2015 verabschiedet hatten. Während die Bundestagsfraktionen für die künftige Bewirtschaftung der Wertstoffe aus privaten Haushalten ein „grundsätzlich privat organisiertes System“ befürworten, will der Ministerrat die Wertstoffeffassung „ganz auf die Kommunen übertragen“ und nur die anschließende Sortierung und Verwertung der Wertstoffe „von einer neu zu schaffenden zentralen Stelle ausschreiben“ lassen. Dadurch entsteht ein „Sammelmonopol“ für die Kommunen auf Kosten privater Wertstoffsammler. Zu einer Verbesserung des Umweltschutzes führt das kaum, da die Recycling-Quote unverändert bleibt. Vielmehr ist zu befürchten, dass die öffentliche Hand Gebühren bei der Entgegennahme dem Bürger in Rechnung stellt und anschließend durch die Versteigerung der Wertstoffe noch einmal einen Gewinn erzielen will.

Antwort

Mit Schreiben vom 18. August 2015 Nr. 23-8973.00-3/8 beantwortet das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft die Kleine Anfrage wie folgt:

Ich frage die Landesregierung:

1. *Weshalb sind nach ihrer Ansicht Sammlungen von Wertstoffen (einschließlich Verpackungen) Teil der Daseinsvorsorge?*

Die klassische Abfallwirtschaft als Teil der Daseinsvorsorge gilt als Inbegriff der sicheren, hygienischen, unschädlichen und vor allem auch insolvenzsicheren Entsorgung. Nur der öffentlichen Hand kann zudem (z. B. bei Deponien) quasi eine Ewigkeitshaftung auferlegt werden.

Das Abholen und die Behandlung von Haushaltsabfällen sind nach europarechtlichen Maßstäben im Allgemeininteresse liegende öffentliche Aufgaben, die ein Staat von Behörden wahrnehmen lassen kann und auf die er entscheidenden Einfluss behalten darf (z.B. BVerfG v. 28. August 2014 – 2 BvR 2639/09). Die Sammlung von Haushaltsabfällen gilt umfassend als Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Verankert wurde die Daseinsvorsorge auf europäischer Ebene mit dem Vertrag von Lissabon in den in Art. 14 AEUV geregelten „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“. Europarechtliche Einwände können einer kommunalen Sammelverantwortung aufgrund des Charakters der Hausmüllentsorgung als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nicht entgegengehalten werden.

Die Begriffe Wertstoff bzw. Wertstoffsammlung sind nicht vom Begriff der klassischen Abfallentsorgung abgrenzbar. Wertstoffe sind prinzipiell als Ressource und Sekundärrohstoff ökologisch und ökonomisch werthaltig.

Ob ein Abfall als Wertstoff einzustufen ist, entscheidet sich danach, ob er als Rohstoff recyclefähig oder aufgrund des Heizwertes nachrangig zur thermischen Verwertung mit entsprechender Energieausschleusung geeignet ist. Selbst Hausmüll kann als Wertstoff angesehen werden, weil er in Baden-Württemberg nicht beseitigt, d.h. nicht einfach nur vernichtet und unschädlich gemacht wird, sondern in den Müllheizkraftwerken nach der sogenannten europäischen Verwertungsformel R1 thermisch zur Wärme- und Energiegewinnung verwertet wird. Das gleiche gilt auch für in der Industrie hergestellte bzw. verwendete Ersatzbrennstoffe z.B. aus Kunststoffabfällen, die u.a. in Zementwerken als Brennstoffersatz dienen.

Die meisten Abfälle – selbst verwertbare gefährliche Abfälle – sind demgemäß verwertbare Wertstoffe und unterliegen prinzipiell der Daseinsvorsorge.

Dass Entsorgungswirtschaft Teil der Daseinsvorsorge ist, ist auch im Bewusstsein der Öffentlichkeit nach wie vor fest verankert. Obwohl das duale Entsorgungssystem seit über 20 Jahren mit dem Begriff „Produktverantwortung“ als privatisierte Verpackungsentsorgung eingeführt ist, gehen laut einer im April 2014 im Auftrag des VKU (Verband Kommunalen Unternehmen e. V.) durchgeführten repräsentativen forsa-Umfrage 62 Prozent der Befragten fälschlicherweise davon aus, dass die Verantwortung für die Entsorgung von Verpackungen bei den Kommunen liegt. Darüber aufgeklärt, dass dem nicht so ist, befürworten 59 Prozent eine Rückübertragung der gesetzlichen Verantwortung auf die Kommunen. Auch bei Leistungsstörungen der dualen Entsorgung wird regelmäßig fälschlicherweise die Kommune bzw. das kommunale Entsorgungsunternehmen adressiert.

Wertstoffe unterscheiden sich bezüglich ihres Marktwerts. Die Leichtverpackungen des gelben Sacks (Kunststoffe, Verbunde, Metalle), um die es bei der aktuellen Diskussion um das Wertstoffgesetz vor allem geht, haben nach wie vor einen erheblichen negativen Marktwert. Diese Wertstoffe können durch die Entsorgungswirtschaft deshalb gewinnbringend entsorgt werden, weil Erfassung, Sortierung und Verwertung über Lizenzentgelte im Produktpreis vom Verbraucher finanziert werden. Ein positiver Marktwert der gemischten Kunststofffraktion aus dem gelben Sack ist auf längere Sicht nicht absehbar.

Erlöse, die die Kosten von Einsammlung, Sortierung und Verwertung decken oder übersteigen, sind derzeit allenfalls bei Papier, Alttextilien und rein sortierten PET-Materialien (z.B. durch Einweggetränkeautomaten) erzielbar.

Die Privatisierung der Entsorgung gewinnbringender Wertstoffe bei gleichzeitiger Kommunalisierung der Entsorgung nicht gewinnbringender Wertstoffe sozialisiert Kosten und privatisiert Gewinne.

Positive Erlöse für bestimmte Fraktionen wie Altkleider, Papier und Metalle sind nur durch die häusliche und umweltbewusste Vorsortierung der Bevölkerung zu erzielen. Darüber hinaus bezahlen die Verbraucher die kostenträchtigen Verpackungen über den Produktpreis. Dies ist einer der Gründe dafür, warum die Landesregierung es prinzipiell für angebracht hält, dass diese Leistungen der Bürgerinnen und Bürger diesen auch über geringere Müllgebühren zugutekommen. Der Privatwirtschaft bleibt dagegen der Bereich der gewerblichen Verwertungsabfälle überantwortet.

Nach Auffassung der Landesregierung hat die kommunale Daseinsvorsorge nach wie vor ihre Berechtigung: Nur die Kommune hat unmittelbaren Zugang zur Bevölkerung, kann für die Abfalltrennung die erforderliche Akzeptanz schaffen und besitzt den gesetzlichen Auftrag zur Abfallberatung. Außerdem wird sie – im Gegensatz zu einem privaten Entsorger – von der mit Kosten belasteten Bevölkerung demokratisch kontrolliert und legitimiert.

2. Welche konkreten Berechnungen liegen der Aussage des Ministers für Umwelt, Klima- und Energiewirtschaft, dass die Kosten für die Erfassung der Verpackungsabfälle pro Bürger um zwei bis drei Euro jährlich sinken werden, zugrunde?

Zugrundegelegt ist die Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts aus dem Jahr 2011/2012. Danach fielen Lizenzierungskosten von 941 Mio. Euro an, die Entsorgungskosten betrugen (einschließlich der erforderlichen Nebentgelte an die kommunalen Entsorger) dagegen lediglich 824 Mio. Euro. Die Differenz verblieb bei den dualen Systemen. Darüber hinaus fallen bei den Herstellern weitere als erheblich einzuschätzende Transaktions- und Bürokratiekosten für die private Lizenzierung bei den dualen Systemen, die Vorhaltung eines Beauftragten und die Zertifizierung durch die Wirtschaftsprüfer an, die – bei vorsichtiger Abschätzung – auf 100 Mio. Euro geschätzt werden, vermutlich aber ein Mehrfaches davon betragen dürften. Hinzu kommen die nicht bekannten Kosten der bis 2014 existierenden rund 140 Branchenlösungen bzw. seit der 7. Novelle der VerpackV im Jahr 2014 der 59 Branchenlösungen.

Eine kommunale Entsorgung nach dem Muster der klassischen kommunalen Wertstoff- und Abfallsammlung würde die Bevölkerung danach also etwa 824 Mio. Euro (= rd. 10 €/E*a) kosten; bezahlt wird heute aber über die in den Produktpreisen versteckten Lizenzentgelte mindestens 1.041 Mio. Euro (= rd. 13 €/E*a).

Sollte bei der Schaffung eines Wertstoffgesetzes, wie es die Bundesregierung plant, am System der dualen Entsorgung festgehalten werden, werden die Stoffströme durch Einbeziehung der stoffgleichen Nichtverpackungen wachsen und auch die damit verbundenen Transaktionskosten und Gewinnerwartungen entsprechend steigen. Deshalb ist zu erwarten, dass dann die Kosten der dualen Systeme entsprechend ansteigen werden.

Nach den Vorstellungen der Landesregierung könnte dagegen die Ausschreibung der Sortierung und Verwertung durch eine hoheitliche bundesweite zentrale Stelle erfolgen, und damit die Kosten und Gewinne der dualen Systeme (abzüglich der Kosten der zentralen Stelle) eingespart werden.

3. Dürfen nach ihrer Auffassung die Kommunen die Wertstoff Erlöse zur Subventionierung der Restmüllbeseitigungskosten behalten oder müssen sie sich die Wertstoff Erlöse bei der Kostenerstattung von den Produktverantwortlichen gegenrechnen lassen?

Vorgesehen ist keine Rekommunalisierung der Wertstoffentsorgung. Nach dem Kompromissmodell, das die Landesregierung unterstützt, werden die entsprechenden Wertstoffe nach der Erfassung durch die Kommunen zur Sortierung und Verwertung an die Privatwirtschaft abgegeben, sodass Wertstoff Erlöse aus den stoffgleichen Nichtverpackungen nicht bei den Kommunen verbleiben. Entgegen ihren ursprünglichen Forderungen wären die kommunalen Spitzenverbände in einem Kompromiss bereit, auf diese Wertstoffe, die bis jetzt aufgrund der Überlassungspflicht Bestandteil des der Kommune zustehenden Restmülls sind, zu verzichten. Erstattet werden sollen den Kommunen nach diesem Kompromissmodell die Unkosten für die Organisation oder Durchführung der Wertstoff erfassung nach einem bundesweit festzulegenden Standardkostenmodell. Die Kompromissbereitschaft der kommunalen Seite wurde bislang vom Bund nicht anerkannt, sondern lediglich als „Ausgangspunkt der weiteren Diskussion“ bewertet.

Etwaige Erlöse aus der Verwertung würden nach den Vorstellungen der Landesregierung im Wege der Ausschreibung von Sortierung und Verwertung durch die zentrale Stelle zur Reduzierung der Lizenzkosten der Hersteller und damit mittelbar zu geringeren Produktpreisen führen. Die Wirkungsweise entspräche durchaus dem gegenwärtigen System der Verpackungsverwertung.

Auch nach den bekannt gewordenen Vorstellungen des Bundes für ein Wertstoffgesetz sollen Erlöse aus der Verwertung kostensenkend wirken, allerdings über ein schon heute kaum durchschaubares Wettbewerbsmodell, in dem die dualen Systeme sich in einem sehr komplizierten, kartellrechtlich streng beaufsichtigten System auf die gemeinsame Erfassung und Sortierung eines gelben Sackes im Ausschreibungswege als Wettbewerber untereinander einigen und mit den jeweiligen privaten Entsorgern getrennt Verträge abschließen müssen. Die Federführung für die Vertragsgebiete wird unter den dualen Systemen jährlich ausgetauscht. Nur die Verwertung der Wertstoffe unterliegt dann dem jeweils einzelnen dualen System. Der Wettbewerb der dualen Systeme untereinander ist angesichts der begrenzten Zahl der Verwertungsanlagen auf der Entsorgungsseite tatsächlich jedoch überschaubar.

4. Ist bei dem „bundesweit einheitlichen Kostenmodell“ gewährleistet, dass die Bürgerinnen und Bürger auf keinen Fall zusätzlich mit kommunalen Abfallgebühren für die Wertstofferrfassung belastet werden?

Aufgrund der kommunalen Selbstverwaltung der Aufgabe der Abfallentsorgung kann der Staat die Höhe der Abfallgebühren nicht bestimmen. Diese werden nach dem Kostendeckungsprinzip erhoben und hängen von den tatsächlich angefallenen Kosten durch die in den Kreistagen festgelegte Entsorgungsart und -weise ab. Bei einem Volls-service (Abholung der Behälter aus den Kellern und Hinterhöfen) wie beispielsweise in Stuttgart stellt sich die Kostensituation anders dar als z. B. bei einem Bringsystem oder der Bereitstellung der Gefäße am Straßenrand. Ein entscheidender Kostenfaktor ist auch die Abholfrequenz im Falle eines Holsystems.

Mit einem dem Kompromissmodell zugrundeliegenden Standardkostenmodell würden die Kommunen einen festen und vor allem auskömmlichen Pro-Kopf-Betrag für die Organisation bzw. Durchführung der Erfassung von der zentralen Stelle aus den Einnahmen der Lizenzkosten erhalten. Ob die Kommune damit am Ende im Plus oder Minus landen würde (und damit Müllgebühren belastet oder entlastet werden), läge zuvorderst in der Hand des jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers.

Mit dem Standardkostenmodell wird auch der Sorge der Produktverantwortlichen (Hersteller) Rechnung getragen, sie müssten beliebige Kosten der Kommunen bezahlen. Nach den bekannt gewordenen Eckpunkten der Regierungsfractionen in Berlin bliebe zwar die Erfassung der Wertstoffe in privater Hand. Die Befugnisse der Kommunen, über Art und Umfang der Erfassung vorgeblich bestimmen zu dürfen, geht weit über das Standardkostenmodell des Kompromissmodells hinaus – im Zweifel allerdings zu Lasten der Produktverantwortlichen – und wird von den Herstellerverbänden kritisiert. Das Umweltministerium schätzt deshalb die entsprechende Ankündigung einer „umfassenden kommunalen Beteiligung bei der Müllbehältergestaltung“ als unrealistisch ein.

5. Durch welche Maßnahmen stellt sie sicher, dass bei der kommunalen Zuständigkeit die Recyclingquote für Verpackungsabfälle und stoffgleiche Nichtverpackungen auf 50 Prozent der eingesammelten Wertstoffe steigt?

Da die Kommunen nach den Vorstellungen der Landesregierung für die Sortierung und Verwertung der von ihnen eingesammelten Wertstoffe nicht zuständig wären, ist die Frage der Quote bei der kommunalen Erfassungszuständigkeit nicht relevant. Das bisherige System des Mengenstromnachweises funktioniert verhältnismäßig gut. Bezüglich der Quoten (Sortierung und Verwertung) könnte das bisherige System in den verschiedenen Denkmodellen auf die Wertstoffe ausgedehnt werden. Bei Verpackungen prüft das Umweltministerium seit 20 Jahren jährlich die erbrachte Recyclingquote der dualen Systeme anhand der von Gutachtern zer-

tifizierten „Mengenstromnachweise“. Erhöht werden müssen die seit der Schaffung der Verpackungsverordnung unverändert gebliebenen Verwertungsquoten, insbesondere die der werkstofflichen Verwertung von Kunststoffen in Höhe von 36 Prozent bezogen auf die lizenzierten (nicht auf die erfassten) Mengen. Da die erfassten Mengen (2,4 Mio. t) in den letzten Jahrzehnten durchschnittlich doppelt so hoch wie die lizenzierten Mengen waren, lag die gesetzlich vorgeschriebene Quote bezogen auf die tatsächlich erfasste Menge de facto bei ca. 18 Prozent. Der gesamte Rest darf und dürfte thermisch verwertet werden.

Diese Quote ist nach dem heutigen Stand der Technik viel zu gering und ermöglicht deshalb, zu viele Kunststoffe thermisch zu verwerten. Auf Basis der bundesweiten Fachdiskussionen ist eine erste Erhöhung auf 50 Prozent, bezogen auf die erfassten Mengen, technisch durchaus machbar und kann – nach vielen Jahren der Stagnation aufgrund zu niedriger Quoten – auch einen Anreiz für Innovationen bilden, um diese Ressourcen künftig deutlich besser zu nutzen. Um eine ständige Anpassung der Quoten bzw. eine Stagnation wie in den letzten 20 Jahren zu vermeiden, werden deshalb sogenannte selbstlernende Quoten vorgeschlagen, die sich automatisch nach den Veränderungen der Verwertungsquoten („Top-Runner-Prinzip“) anpassen.

6. Bedeutet nach ihrer Ansicht die noch in der Prüfung befindliche „Einbeziehung der gewerblichen Abfälle aus den sonstigen Anfallstellen“, dass sie erwägt, auch insoweit die Erfassung kommunal – mit einer Überlassungspflicht – auszugestalten?

Dies ist nicht vorgesehen. Prinzipiell ist es bundesweit weitgehend unstrittig, dass die Durchsetzung der Erfassung, Sortierung und vor allem der stofflichen Verwertung der gewerblichen Abfälle nach §§ 6 ff. GewerbeabfallV verbessert wird, um gewerbliche Siedlungsabfälle mit ihrem großen Potenzial nutzbar zu machen. Deshalb plant der Bund in Zusammenarbeit mit den Ländern eine entsprechende Novelle der Gewerbeabfallverordnung.

Unabhängig davon gibt es in der VerpackV ebenso wie im künftigen Wertstoffgesetz die Notwendigkeit der Abgrenzung von häuslichen und gewerblichen Siedlungsabfällen. Im Moment sind die sogenannten vergleichbaren Anfallstellen (§ 3 Abs. 11 VerpackV gewerbliche Abfälle z. B. aus Krankenhäusern, Kasernen, Verwaltungen, öffentlichen Einrichtungen, Freiberufler usw.) den häuslichen Verpackungsabfällen gleichgestellt und müssen lizenziert werden, soweit sie nicht an einer Branchenlösung nach § 6 Abs. 2 VerpackV teilnehmen.

Bei einem Wertstoffgesetz, das auch Nichtverpackungen umfassen soll, stellt sich unabhängig von der diskutierten Umsetzung die Frage, wie mit den gewerblichen Abfällen in diesen vergleichbaren Anfallstellen (Verpackungen und Nichtverpackungen) umgegangen werden soll. Es gilt zu klären, ob die Lizenzierungspflicht auch auf Nichtverpackungen ausgedehnt und diese damit dem Regime der GewerbeabfallV entzogen werden. Der Bund hat hierzu bislang keine überzeugende Antwort gegeben.

Nach den zu diskutierenden Überlegungen des Umweltministeriums würde eine Streichung der vergleichbaren Anfallstellen eine sinnvolle „Begradigung“ der Grenze zwischen gewerblichen und häuslichen Siedlungsabfällen möglich machen. Hierzu sind im Detail durchaus praktikable Lösungen denkbar, um missbräuchliche Verschiebungen aus dem Teil der lizenzpflichtigen häuslichen Siedlungsabfälle in den nicht lizenzpflichtigen gewerblichen Teil zu unterbinden.

7. Inwieweit teilt sie die Ansicht, dass – nachdem die CDU/CSU- und SPD-Bundestagsfraktionen bei ihrem Konzept ausdrücklich darauf verweisen, dass es „den Prinzipien der europäischen Grundfreiheiten“ entspricht – im Umkehrschluss das baden-württembergische Modell mit der Überlassungspflicht als zentralem Element mit europäischem Recht kollidiert?

Die Zusammenfassung der Erfassungszuständigkeit von Verpackungen und Nichtverpackungen mit der Schaffung eines Wertstoffgesetzes in kommunaler Hand verstößt nach Ansicht der Landesregierung nicht gegen die europäischen Grund-

freiheiten, auch wenn dies von manch interessierter Seite behauptet wird. Ähnliches war auch bei der Schaffung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes immer wieder im Zusammenhang mit den gewerblichen Sammlungen behauptet, aber nie wirklich belegt worden. Das Umweltministerium arbeitet derzeit vorhandene Rechtsgutachten auf, um die Vereinbarkeit mit europäischem Recht dokumentieren zu können.

8. Welche Auswirkungen hat ihrer Ansicht nach eine Übertragung der Erfassungszuständigkeit für Verpackungsabfälle auf die Beschäftigten beziehungsweise die Arbeitsplätze in den Betrieben der privaten Recyclingwirtschaft?

Hierüber liegen keine konkreten Informationen vor. Da derzeit ca. drei Viertel aller Kreise in Baden-Württemberg im Hausmüllbereich die Erfassung an Private ausschreiben, sieht die Landesregierung nicht die Gefahr, dass durch eine umfassende kommunale Zuständigkeit für die Erfassung des Hausmülls wesentliche Änderungen eintreten könnten. Das Kompromissmodell, das von der Landesregierung unterstützt wird, sieht folglich ausdrücklich nur eine Organisationszuständigkeit für die Erfassung vor. Dies schließt die Möglichkeit der Ausschreibung der Leistungen ausdrücklich ein.

Es gibt keine Hinweise, dass die Kreise aufgrund der zusätzlichen 20 kg/E*a (Verpackungsabfälle im gelben Sack) das Einsammeln durch eigene Einrichtungen neu aufnehmen oder zu Lasten der privaten Entsorgungswirtschaft wesentlich erweitern könnten. Im Gegenteil werden immer wieder Befürchtungen vor allem der mittelständischen Entsorgungsbetriebe laut, die das bundesweite Monopol der wenigen großen dualen Systeme beklagen, welche zulasten der bislang beauftragten mittelständischen Entsorger zunehmend selbst in die „privatwirtschaftliche Inhouse-Vergabe“ übergehen. Demgegenüber ist das Verfahren einer kommunalen öffentlichen Ausschreibung als transparent einzuschätzen.

9. Werden ihrer Ansicht nach gewerbliche Sammlungen von werthaltigen Wertstoffen im bisherigen Umfang stattfinden können?

Es ist genau umgekehrt zu befürchten, dass die gewerblichen Sammlungen bei Verwirklichung der Vorstellungen des Bundes erhebliche Einbußen hinnehmen müssen. Bei den gewerblichen Sammlungen werden hauptsächlich Metalle, Altkleider und Altpapier erfasst, weil diese meist einen positiven Marktwert haben. Die Regelung der §§ 17, 18 KrWG stellen insoweit geradezu einen Bestandschutz für Sammlungen sowie einen Wettbewerbsschutz gegen illegale Sammler dar. Bei einer kommunalen Erfassungszuständigkeit würde sich dieses Recht der gewerblichen Sammlung auch auf den Teil der bisherigen Verpackungsmaterialien erstrecken können.

Bei einer Ausweitung der Zuständigkeit der dualen Systeme auf die häuslichen Nichtverpackungen ist es hingegen wahrscheinlich, dass die dualen Systeme es im privatwirtschaftlichen Wettbewerb verhindern werden, dass ihnen in einem von ihnen eingerichteten und betriebenen Erfassungssystem marktgängige und werthaltige Materialien (wie z. B. Bratpfannen, Metallbestecke) entzogen werden. Der Schutz der gewerblichen Sammlung greift bei der privaten Zuständigkeit nicht. Die dualen Systeme führen heute bereits zahlreiche Klagen gegen private Entsorger bzw. Kommunen auf Feststellung, dass ihnen das Eigentum an den lizenzierten Verpackungen bzw. an den Verpackungsanteilen bei kommunalem Papier und Kartonagen zusteht. Es spricht deshalb alles dafür, dass dieser Weg von den dualen Systemen weitergegangen wird.

10. Geht sie davon aus, dass die Bürgerinnen und Bürger – und womöglich auch Industrie- und Gewerbebetriebe – die Wertstoffe auch dann in das kommunale Wertstoffbehältnis einwerfen, wenn sie bei Abgabe an einen privaten Recycler einen Erlös erzielen würden?

Im Bereich der häuslichen Siedlungsabfälle gilt für die Wertstoffe, welche nicht Verpackungen sind, heute die Überlassungspflicht zugunsten der Kommunen (§ 17 KrWG), gewerbliche Sammlungen sind unter der Voraussetzung des § 18 KrWG zulässig. Im Bereich der Industrie- und Gewerbeabfälle gilt die Überlassungspflicht für Abfälle zur Verwertung nicht und ist auch nicht geplant.

Aufgrund der geltenden Rechtslage müssen Bürgerinnen und Bürger also ihre Wertstoffe in das kommunale Wertstoffbehältnis einwerfen, auch wenn damit ein Erlös zu erzielen wäre, Industrie- und Gewerbebetriebe hingegen nicht.

Würden Verpackungen in die Überlassungspflicht (rück-)überführt, ist nicht ersichtlich, welche Probleme sich daraus ergeben könnten. Es ist dem Umweltministerium bundesweit kein einziger Fall bekannt, bei dem ein privater Recycler erwogen hätte, Verpackungen auf eigene Rechnung einzusammeln oder dabei sogar noch einen Erlös auszukehren. Wie oben ausgeführt, verursacht die Entsorgung der Verpackungen nämlich Kosten von 824 Mio. Euro. Da die Kommunen am Erlös der Wertstoffe aus der geplanten Wertstofftonne nicht beteiligt, sondern nur für die Erfassung zuständig wären, wäre insoweit auch um diese Wertstoffe keine spezifische Konkurrenzsituation zu den gewerblichen Sammlern gegeben.

In Vertretung

Meinel

Ministerialdirektor