

„Wir werden noch einiges an Überzeugungsarbeit leisten müssen“

Tanja Gönner (39) ist seit drei Jahren Umweltministerin des Landes Baden-Württemberg. Im Gespräch mit SR stellt sich die studierte Juristin und CDU-Politikerin den kritischen Fragen der Entsorgungsbranche.



Tanja Gönner, Umweltministerin Baden-Württemberg

Frau Ministerin, Ihre Ressort-Kollegin, Umweltministerin Margit Conrad, bezeichnete vor Kurzem das Land Rheinland-Pfalz als „Kreislaufwirtschaftsland“. Welchen Begriff würden Sie für Baden-Württemberg wählen?

Dem Ziel der Kreislaufwirtschaft sind nach dem geltenden Bundesrecht alle Länder gleichermaßen verpflichtet. In unserem neuen Landesabfallgesetz, das demnächst im Landtag beraten wird, wollen wir die Prinzipien der Kreislaufwirtschaft und des Ressourcenschutzes

nochmals besonders hervorheben. Letztlich entscheidend ist jedoch, was tatsächlich geschieht und bewegt wird. Baden-Württemberg nimmt beim Recycling eine führende Rolle ein. Als ein Beispiel möchte ich die Verwertung von Bauschutt und Straßenaufbruch anführen. Hier konnten wir inzwischen eine Verwertungsquote von 70 Prozent erreichen.

Das Umweltministerium Baden-Württemberg hat eine Arbeitsgruppe Abfall als Ressource initiiert. Was genau sind die Aufgaben dieser Arbeitsgruppe?

Die Arbeitsgruppe ist Teil der Maßnahmen im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes. In der Arbeitsgruppe sollen für Abfälle, die als Sekundärrohstoffe oder Sekundärbrennstoffe eingesetzt werden können, Optimierungsmöglichkeiten identifiziert werden. Ziel ist, Abfälle ökologisch und ökonomisch effizient – kurz

ökoeffizient – zu nutzen und die Recyclingquoten noch weiter zu erhöhen.

In Baden-Württemberg gibt es eine sogenannte Gelbe Tonne Plus. Was ist unter dieser Bezeichnung zu verstehen?

Unter der Bezeichnung „Gelbe Tonne Plus“ werden in Pilotversuchen im Rahmen des Sammelsystems für Leichtverpackungen weitere stoffgleiche Wertstoffe und kleine Elektrogeräte, zum Teil auch Holz miteingefasst. Hingegen gibt es in Baden-Württemberg unter der Trägerschaft von Stadt- und Landkreisen Sammelsysteme, bei denen in einer Tonne außer PPK (Papier, Pappe, Kartonagen) je nach System zugleich auch Leichtverpackungen, stoffgleiche Nichtverpackungen und/oder Holz eingesammelt werden. Diese Systeme laufen unter den Bezeichnungen Grüne Tonne plus, Wertstofftonne oder Grüne Tonne.

Im Rohstoffhandel macht man sich Sorgen um die Liberalisierung von Gewerbeabfällen. Wodurch können Sie diese Sorgen entkräften?

Ich trete nach wie vor für eine Neuordnung der Entsorgungszuständigkeit im Bereich der Gewerbeabfälle ein. Bei den Gewerbeabfällen ist eine kommunale Daseinsvorsorge im bisherigen Umfang nicht mehr erforderlich. Ich bin daher der Auffassung, dass die Gewerbeabfallentsorgung grundsätzlich privatisiert werden sollte. Gegen meinen Diskussionsvorschlag gibt es aber noch Vorbehalte, insbesondere auf kommunaler Seite. Wir werden hier noch einiges an Überzeugungsarbeit leisten müssen.

Nicht weniger beunruhigt die Recycling-Branche, dass die mittelständische Entsorgungs- und Recyclingwirtschaft in fast allen Bundesländern einem zunehmenden Verdrängungswettbewerb durch die Kommunen ausgesetzt ist. Können Sie in Ihrem Bundesland einen Trend zur Re-Kommunalisierung und/oder zu vermehrten In-Haus-Geschäften kommunaler Betriebe feststellen und was halten Sie – unter Berücksichtigung der freien Marktwirtschaft – von diesem Trend?

Traditionell sind kommunale Unternehmen Garant für die Sicherung der Daseinsvorsorge, indem sie zahlreiche Dienstleistungen im Bereich der Ver- und Entsorgung durchführen. Weit überwiegend sind in Baden-Württemberg diese Entsorgungsdienstleistungen im Wettbewerb an mittelständische Unternehmen vergeben, allerdings in Verantwortung der entsorgungspflichtigen Körperschaften. Einen Trend zur Re-Kommunalisierung sehe ich in Baden-Württemberg nicht.

„Einen Trend zur Re-Kommunalisierung sehe ich in Baden-Württemberg nicht“

Ein häufig zu hörender Vorwurf aus Kreisen der Recyclingwirtschaft lautet: Die durch Abfallgebühren finanzierten kommunalen Entsorger forderten Gesetzesänderungen, um den privaten Unternehmen das Einsammeln und Erfassen von Sekundärrohstoffen zu verbieten. Kann denn beispielsweise Baden-Württemberg seinen Aufgaben in der Kreislaufwirtschaft überhaupt ohne den Mittelstand gerecht werden?

Der Mittelstand stellt eine feste Größe in der Abfallwirtschaft des Landes dar. Gerade in Baden-Württemberg sind mir zahlreiche erfreuliche Fälle von konstruktiver, erfolgreicher Kooperation zwischen privaten Entsorgungsunternehmen und kommunalen Körperschaften bekannt. Im übrigen sehe ich keinen Handlungsbedarf für Gesetzesänderungen, sofern sich ein fairer, der Kreislaufwirtschaft förderlicher Wettbewerb zwischen privaten und öffentlichen Entsorgungsbetrieben entwickelt.

Was würden Sie einem Recycling-Unternehmer auf die (tatsächlich schon gestellte) Frage antworten, „wann beginnen die Kommunen damit, unser Brot zu backen?“

Diese Sorge ist meines Erachtens unbegründet: Nach meiner festen Überzeugung wird es zu der in der Fragestel-

lung angedeuteten Entwicklung nicht kommen.

Was unternimmt Baden-Württemberg, um im Zusammenhang mit der Blauen Tonne den „Krieg“ zwischen den Kommunen und den gewerblichen Entsorgern zu beenden, oder zumindest einen Kompromiss zu bewirken?

Die Konfliktsituation zwischen Kommunen und gewerblichen Entsorgern auf dem Feld der Blauen Tonne hat sich spürbar entspannt. Allen Beteiligten ist bewusst, dass die Aufgaben nur im Zusammenwirken oder zumindest in fairem Wettbewerb zu bewältigen sind. Ich bin nicht müde geworden, mit entsprechenden Appellen dieses Bewusstsein zu fördern. Nach partiellen Fehlentwicklungen in Form von wettbewerbsverzerrendem Rosinenpicken in attraktiven innerstädtischen Teilregionen unter Vernachlässigung des flachen Landes beobachten wir jetzt eine Tendenz zu flächendeckender gewerblicher Sammlung auf dem Altpapiersektor. Das konstruktive Nebeneinander von privaten und öffentlichen Entsorgern tritt mehr und mehr an die Stelle eines bloßen Gegeneinanders.

Wie würden Sie – etwa im Altpapierbereich – ein System beurteilen, das gänzlich ohne normative Vorgaben auskommt (also ohne Verpackungsverordnung) und nur noch die Europa-rechtlich vorgegebenen Verwertungs- und Recyclingquoten als verbindlich zu erreichende Ziele vorgibt?

Ein solches System erscheint nicht mehr utopisch. Mit den steigenden Rohstoffpreisen erhöht sich zugleich auch die Nachfrage nach den in Abfällen enthaltenen Rohstoffen. Im Altpapierbereich ist zu beobachten, dass den Abfallbesitzern auch ohne staatliche Regulierung eine schadlose Entsorgung unter Rückführung der Rohstoffe in den Wirtschaftskreislauf gelingt. Wenn sich diese Handlungsweise verfestigt, können die bestehenden – in der Regel auf einem negativen Marktpreis aufbauenden – abfallrechtlichen Vorgaben überprüft werden. Die Vor- und Nachteile entsprechender Deregulierungen müssen vorher gründlich abgewogen

werden. Im Verpackungsbereich kann dies zum Beispiel im Rahmen der Vorbereitungen zu einer 6. Novelle der Verpackungsverordnung erfolgen, etwa in einem Planspiel.

Warum benötigen Recycling-Unternehmen in Baden-Württemberg für eine BImSchG-Genehmigung ungefähr drei Jahre und stoßen auf erheblichen Widerstand der Behörden, während etwa in Frankreich eine solche Genehmigung gemeinsam mit der Behörde erarbeitet wird?

Ich glaube nicht, dass Sie hier richtig liegen! Tatsache ist, dass in Deutschland immissionsschutzrechtliche Genehmigungen nach den Vorschriften des BImSchG grundsätzlich spätestens sieben Monate nach kompletter Antragstellung erteilt werden müssen. Wenn Sie Fälle kennen, in denen es länger gedauert hat, nennen Sie bitte Ross und Reiter. Ich werde der Sache dann gerne nachgehen und prüfen, ob für die Verfahrensverzögerung die Genehmigungsbehörde oder der Antragsteller beziehungsweise die Qualität der Antragsunterlagen verantwortlich ist. Im übrigen entspricht es auch bei uns dem Selbstverständnis der Immissionsschutzbehörden, dass die Genehmigungsverfahren konstruktiv mit dem Antragsteller abgewickelt werden.

Weshalb werden EU-Richtlinien gerade im Rahmen der Umweltgesetzgebung in Deutschland schärfer umgesetzt als in anderen EU-Mitgliedsstaaten, wenn dies doch zu Benachteiligungen der deutschen Unternehmen im europäischen Wettbewerb führt?

Das ständige Wiederholen solcher Behauptungen macht sie nicht richtiger! Wir haben uns im Land darauf verständigt, dass wir – gerade aus Gründen der Wettbewerbssituation – die EU-Vorgaben grundsätzlich 1:1 umsetzen, ohne Verschärfungen für Wirtschaft, Kommunen und Bürger.

Die Recyclingwirtschaft beklagt das Ausmaß der Informationspflichten, mit denen sie belastet wird. Für kleine und mittlere Betriebe, so ist zu hören, würden die zunehmenden staatlichen Abfra-



gen zur Existenzfrage. Beispiel: REACH-Registrierungspflicht von chemischen Stoffen. Die Registrierungspflicht der Recyclingprodukte (ausgenommen sind Neuprodukte) am Ende der Abfallkette scheint vielen Unternehmen völlig unnötig, da diese in ihrer chemischen Zusammensetzung nicht verändert und bereits vom Hersteller registriert würden. Inwieweit können Recyclingbetriebe in Baden-Württemberg auf Ihre Unterstützung bei der Befreiung von den Registrierungsspflichten rechnen?

Ich bin dankbar, dass Sie dieses Thema ansprechen. Lassen sie mich vorwiegend sagen, dass ich die Ziele der REACH-Verordnung uneingeschränkt unterstütze. Unter dem Blickwinkel der mit REACH verfolgten Schutzziele ist es nach meiner Einschätzung auch folgerichtig, dass Sekundärprodukte, die mit anderen Produkten auf dem freien Markt konkurrieren, insoweit grundsätzlich den gleichen Regelungen unterworfen werden wie diese Produkte. Gleichwohl müssen die Regelungen pragmatisch sein und dürfen nicht über das Ziel hinausschießen. Hierfür habe ich mich mehrfach persönlich eingesetzt. So konnten wir erreichen, dass Recyclingprodukte, die mit bereits registrierten Stoffen identisch sind und bei denen zusätzlich die notwendigen Erkenntnisse zur Weitergabe in der Lieferkette – wie zum Beispiel ein Sicherheitsdatenblatt – vorhanden sind, nicht noch mal registriert werden müssen. Dies ist in meinen Augen eine große Erleichterung für die Recyclingbetriebe. Ich verkenne nicht, dass es in Einzelfällen dennoch Probleme geben kann und wird. Wir sind dabei, dafür gemeinsam mit den Fachleuten und

den betroffenen Branchen Lösungen zu finden. Dies wird unter Umständen noch eine Weile dauern.

Bis es soweit ist, kann ich den betroffenen Unternehmen nur den dringenden Rat geben: Nutzen Sie die Gelegenheit, ihre Recyclingstoffe bis zum 1. Dezember 2008 gegenüber der Chemikalienagentur in Helsinki vor zu registrieren. Sie verschaffen sich damit den notwendigen Freiraum, zeitnah und ohne Einschränkung weiter zu produzieren.

E-PRTR-Registrierungspflicht für Schadstoffe- und Emissionen. Zusammen mit Schadstoffen- und Emissionen müssen ebenfalls Abfälle und Abwasser registriert werden. Worin liegt der Sinn öffentlicher europäischer Register, wenn Bürger nur vor Ort betroffen sein können und die Daten dort ohnehin veröffentlicht werden?

Luftschadstoffe, Abwasser und in einer globalisierten Welt auch Abfälle machen nicht an Landesgrenzen halt. Informationen zu den Umweltauswirkungen eines Unternehmens sind daher auch von länderübergreifendem Interesse für die Öffentlichkeit. Wenn ein Unternehmen ökologische Ressourcen für sich in Anspruch nimmt, hat der Bürger vor Ort ein Recht darauf zu erfahren, in welchem Ausmaß dies geschieht. Der Bürger oder die Behörde können so zum Beispiel auch Vergleiche mit anderen Betrieben ziehen und die Ressourceneffizienz eines Unternehmens beurteilen.

Das PRTR wird ein im Internet verfügbares Register sein, das die Öffentlichkeit über die Freisetzung von Schad-

stoffen und Verbringung von Abfällen bestimmter relevanter Betriebe in Europa informiert. Unternehmen berichten darin über ihre Emissionen in Luft, Wasser und Boden sowie über die entsorgten Abfallmengen. Zu den berichtspflichtigen Industriebranchen gehören unter anderem die Energiewirtschaft, die Chemische Industrie, Intensivtierhaltungen, Kläranlagen und bestimmte abfallentsorgende Betriebe.

Eine Abfallberichtspflicht besteht nur für Unternehmen, die mehr als zwei Tonnen gefährliche Abfälle pro Jahr oder mehr als 2.000 Tonnen sonstige Abfälle außerhalb ihres Betriebsstandorts verbringen. Damit bleibt der Aufwand für die Betriebe angemessen.

Eine weitere Belastung ist für die Betriebe die Notifizierungspflicht (Abfallverbringungsverordnung) für Shreddervormaterial (nicht gefährlicher Abfall). In keinem anderen Land der EU außer in Baden-Württemberg muss Shreddervormaterial für die Verbringung notifiziert werden. Womit wird dies begründet?

Die Aussage ist nicht zutreffend. Die Verbringung von Abfällen erfolgt in allen Bundesländern nach den Regeln der EU-Abfallverbringungsverordnung. Abfälle, die ins Ausland exportiert und dort beseitigt werden oder die aus dem Ausland zur Beseitigung nach Deutschland importiert werden, bedürfen der Notifizierung bei der zuständigen Behörde. Im Falle des Exports oder Imports von Abfällen zur Verwertung gibt es eine Erleichterung: Sind diese Abfälle „grün gelistet“, ist keine Notifizierung erforderlich.

Im konkreten Fall kommt es daher darauf an, wie das Shreddervormaterial nach der Abfallverbringungsverordnung eingestuft wird. Eisen- und Nichteisenmetallschrotte sind in der Regel grün gelistet und damit nicht notifizierungspflichtig. Dies gilt auch für Altkraftfahrzeuge, die nach entsprechender Vordemontage keine Flüssigkeiten und anderen gefährlichen Komponenten mehr enthalten. Besondere Metallabfälle oder Metallgemische oder Legierungen oder Metalle mit

bestimmten Anhaftungen sind dagegen im Exportfalle notifizierungsbedürftig. Auch Altfahrzeuge, die nicht vordemontiert wurden und als Abfall exportiert werden sollen, sind zu notifizieren.

Die Recyclingbranche befürchtet, dass durch die Einführung des elektronischen Nachweisverfahrens (Nachw-VO) kleine und mittlere Betriebe existenziell bedroht werden. Wie können sie vor dem Aufkauf durch Entsorgungskonzerne geschützt werden? Sind Ausnahmen, etwa eine Nachweisbefreiung, möglich?

Ich hatte schon bei der Verkündung des novellierten Nachweisrechts Ende 2006 mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass die digitale Sonderabfallüberwachung auf keinen Fall zu Wettbewerbsnachteilen für die kleinen und mittleren Unternehmen führen darf. Mein Ministerium hat sich daher mit großem Engagement dafür eingesetzt, dass eine möglichst einfache und kostengünstige Zugangsmöglichkeit zum elektronischen Nachweisverfahren ge-

schaffen wird. Und das durchaus mit Erfolg: Das von den Ländern geschaffene elektronische Abfallnachweisverfahren (sogenanntes Länder-eANV) wird Abfallwirtschaftsbeteiligten, die Nachweise führen müssen, bundesweit die Möglichkeit bieten, Entsorgungsnachweise und Begleitscheine über eine Web-Anwendung unmittelbar im Internet zu erstellen und zu signieren. Wer jemals schon eine Banküberweisung online durchgeführt hat, wird sich vom elektronischen Nachweisverfahren nicht schrecken lassen. Für das kundenfreundliche, einfach zu bedienende Länder-eANV nehmen wir viel Geld in die Hand. Dies ist nach meiner festen Überzeugung auch gerechtfertigt: Denn beim Übergang zum elektronischen Nachweisverfahren müssen gerade auch die Interessen der kleinen und mittleren Betriebe, die in Baden-Württemberg eine besonders wichtige Rolle spielen, unbedingt gewahrt bleiben.

In anderen europäischen Staaten wird auf den Handel mit Schrott keine Umsatzsteuer erhoben. Warum sollte dies in Deutschland nicht auch möglich sein?

Für die Lieferung von Schrott sieht weder das deutsche Umsatzsteuergesetz noch die dem Gesetz zugrunde liegende Mehrwertsteuersystemrichtlinie des Rates der EU eine Steuerbefreiung vor. Allerdings ist es nach Artikel 199 der genannten Richtlinie zulässig, auf die Lieferung von Schrott das so genannte Reverse-Charge-Verfahren anzuwenden. Dabei geht die Steuerschuldnerschaft auf den Leistungsempfänger beziehungsweise Erwerber über. Der leistende Unternehmer darf in diesem Falle keine Umsatzsteuer in Rechnung stellen.

Wie mir das baden-württembergische Finanzministerium mitteilt, hat beispielsweise Großbritannien von dieser Regelung Gebrauch gemacht. In Deutschland werde derzeit die Einführung einer vergleichbaren Regelung erwogen.

In Europa landen nach wie vor verwertbare Abfälle (bis zu 30 Prozent) auf Deponien. Demgegenüber ist Deutschland

Vorreiter und überzeugt durch das Deponierungsverbot und sehr gute Recyclingquoten (Stahlschrott = 100 Prozent, Hausmüll = 60 Prozent). Mit dem Inkrafttreten der Abfallrahmenrichtlinie werden europaweit einheitliche Regelungen eingeführt. Worin besteht die Herausforderung für Baden-Württemberg, wenn wir in Deutschland die geforderten Quoten bereits erfüllen?

Ja, es trifft zu, dass Deutschland insofern die Vorreiterrolle zukommt. Das ist für mich aber kein Grund, dass wir uns auf dem erreichten Stand ausruhen. Die Herausforderung der neuen Abfallrahmenrichtlinie kann zum Beispiel darin bestehen, unsere Umweltschulung-Führerschaft zu erhalten und auszubauen.

Eine funktionierende „Kreislaufwirtschaft“ ist das erklärte Ziel der Umweltpolitik in Deutschland. In welcher Weise fördert Baden-Württemberg die Weiterentwicklung und Neubildung von ökologischen Kreislaufprozessen in der Recyclingwirtschaft oder auch in der Forschung an Universitäten und Hochschulen?

Die sprunghaft steigende weltweite Nachfrage nach Rohstoffen rückte den Abfall als Ressource auch aus ökonomischen Gründen in den Mittelpunkt des abfallwirtschaftlichen Geschehens. Die gestiegenen Erlösmöglichkeiten unterstützen nicht nur die getrennte Erfassung und Verwertung der klassischen Abfälle wie Altpapier, Altglas oder Altmetall, sondern auch die Stoffströme, die aufgrund von Rücknahme-Verordnungen zustande kommen. Ich denke an Verpackungen, Elektroaltgeräte, Batterien oder Altfahrzeuge.

Auch aus Abfallströmen aussortierte heizwertreiche Abfälle, die als Ersatzbrennstoffe genutzt werden können, sind hier zu erwähnen. In all diesen Bereichen besteht sicherlich weiterer Forschungsbedarf, um wirklich nachhaltige Lösungen zu finden. Die Dimension dieser Aufgabe erfordert die Zusammenarbeit der Länder, mit dem Bund und der EU. Mein Land unterstützt diese Entwicklungen im Rahmen unserer finanziellen Möglichkeiten. Aktuell fördert mein Ministerium die

Optimierung der Verwertung mineralischer Abfälle. Damit werden die Recyclingquoten gesteigert, das recycelte Material wird nicht nur im Straßen- und Wegebau, sondern auch im Hochbau eingesetzt. Ein weiteres Förderbeispiel ist die Phosphorrückgewinnung aus Klärschlamm. Hier wollen wir mit dem „Stuttgarter Verfahren“ eine Technik zur Phosphorrückgewinnung zur Einsatzreife bringen.

Inwieweit ist eine Einflussnahme durch das Land Baden-Württemberg möglich, um die Implementierung von neuen Kreislaufprozessen zu forcieren, ohne per Gesetz Druck auszuüben?

Information, Beratung, Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit durch Stellen des Landes sowie durch die entsorgungspflichtigen Körperschaften und Verbände sind probate Mittel, um außerhalb des gesetzlichen Rahmens etwas zu bewegen. Ein zentraler Punkt der Kreislaufwirtschaft ist die Abfallvermeidung. Also muss für sie dort geworben werden, wo sie praktisch umsetzbar ist, nämlich in der Produktion und beim Konsum. Erforderlich sind Änderungen der Produktions- und Konsum-Verhaltensmuster. Abfallmengen zu verringern heißt für Bürgerinnen und Bürger letztlich, auch ihren Lebensstil zu verändern. Dies erreichen wir nur durch beharrliche Überzeugungsarbeit, Umweltbildung und Bewusstseinsbildung.

Gibt es bei der Umsetzung der EU-Abfallrichtlinien in Baden-Württemberg Lösungen, die Sie als besonders beispielhaft bezeichnen würden?

EU-Abfallrichtlinien sind wie alle europäischen Richtlinien zunächst vom Bundesgesetzgeber in deutsches Recht umzusetzen. Der weitere Vollzug ist danach Sache der Länder. Wir sind bestrebt, die von der EU in ihren Richtlinien getroffenen Vorgaben in vollem Umfang zu erfüllen. Deshalb möchte ich darauf verzichten, eine einzelne Abfallrichtlinie besonders herauszuheben.

Frau Ministerin, wir bedanken uns für das Gespräch! ■