

**Stellungnahme der DGAW Deutsche Gesellschaft für Abfallwirtschaft e.V. zum Entwurf des Abfallvermeidungsprogramms des Bundes unter Beteiligung der Länder (WA II 1 - Entwurf vom 25. April 2013)**

Seit vielen Jahren behandelt die DGAW in ihren Arbeitsgruppen das wichtige Thema Abfallvermeidung, seine Definition und deren Ausgestaltung. Die DGAW begrüßt deshalb ausdrücklich, dass der Entwurf des Abfallvermeidungsprogrammes zum ersten Mal wichtige Grundsätze aufstellt, die bei den Zielen einer Abfallvermeidung berücksichtigt werden müssen. Demgegenüber ist zu betonen, dass viele Abfallvermeidungsmaßnahmen, etwa und vor allem in der Produktion, bereits in den letzten Jahren und Jahrzehnten ergriffen wurden. Steigende Entsorgungskosten haben oftmals zu einem effizienteren Umgang mit Ressourcen und zur Vermeidung von Abfällen geführt.

Aus der vorgesehenen Umsetzung ergeben sich jedoch einige Kritikpunkte, die die DGAW im Folgenden aufführen möchte, jedoch nur die wichtigsten Aspekte hier betrachtet.

Ziel eines Abfallvermeidungsprogrammes ist es, Ressourcen zu sparen. Dabei geht es vor allen Dingen um Ressourcen, die Hersteller bei der Produktion von Produkten benötigen. Es ist daher darauf zu achten, dass nicht nur Abfallvermeidungsmaßnahmen definiert werden, die den Konsumenten betreffen, sondern auch Maßnahmen zur Abfallvermeidung ergriffen werden, die auf Hersteller anzuwenden sind. Insofern stimmt die DGAW zu *„Ziel muss dabei sein, die Inanspruchnahme von Rohstoffen zu reduzieren“*.

Sehr kritisch sieht die DGAW die als Ziel formulierte Aussage *„Die Entkopplung der Ressourcennutzung vom Wirtschaftswachstum ist ein zentrales umweltpolitisches Ziel“*. Eine Ressourcennutzung ist primär von Herstellungsprozessen abhängig. Eine Entkoppelung von benötigten Ressourcen in Verbindung mit einem Herstellungsprozess macht keinen Sinn, nur die sparsame Umgangsweise bringt eine Ressourcenvermeidung. Eine *„Entkoppelung“* kann kein *„umweltpolitisches Ziel“* sein.

Die DGAW hält die Aussage des Programmes, dass *„...ein effizientes und bedarfsgerechtes Kreislaufwirtschaftssystem einen Abfall vermeidenden Effekt (hat), da durch hochwertige Verwertung von Abfällen Primärrohstoffe ersetzt und Abfälle, die durch Abbau und Veredelung entstünden, vermieden werden“* für ein wichtiges Statement für die Weiterentwicklung der Abfallwirtschaft und auch der Abfallvermeidung.

Aus diesem Grund bedauert die DGAW, dass *„...das Abfallvermeidungsprogramm folgende Maßnahmentypen nicht in den Blick nimmt“*:

- *Maßnahmen zur Förderung der Vorbereitung der Wiederverwendung, des Recyclings oder der sonstigen Verwertung (etwa Ablagerungsverbote);*
- *Maßnahmen zur Verbesserung von Verwertungsverfahren (etwa Kaskadennutzung);*
- *Maßnahmen zur Vermarktung oder der Förderung der Verwendung von rezyklierten Stoffen.“*

Leider werden solche Recyclingmaßnahmen aus formal juristischen Gründen nicht der Abfallvermeidung zugerechnet, weil vor dem Recycling erst Abfall entstehen muss. Deshalb beschäftigt sich der Entwurf auch nicht mit diesem, nach Meinung der DGAW wichtigen Aspekt der Abfallvermeidung. Es ist darauf hinzuwirken, dass oben beschriebene Punkte bei Bedarf, nach Änderung von anderen Vorschriften, in das vorgesehene Abfallvermeidungsprogramm aufgenommen werden.

Aus Sicht der DGAW werden Chancen vertan, wenn sich das Abfallvermeidungsprogramm *...ausschließlich mit Abfallvermeidungsmaßnahmen der öffentlichen Hand befasst...*. Sicherlich haben Maßnahmen bei öffentlichen Trägern eine Initialzündung, jedoch kann so nicht das gesamtgesellschaftliche Ziel ‚Abfallvermeidung‘ erreicht werden. Dazu müssen alle Beteiligten – von der Produktion, über den Handel, bis zum Verbraucher – mitwirken und eingebunden werden. Aufgrund dieser Einschränkungen wird befürchtet, dass die Auswirkungen des vorgesehenen Abfallvermeidungsprogrammes die beabsichtigten Ziele nicht befriedigen können.

Bedenklich findet die DGAW die Formulierung *‚Das Abfallvermeidungsprogramm legt nicht-quantifizierte Zielvorgaben fest‘*. Das schließt eine Kontrolle aus, wenn in den nächsten Monaten Indikatoren formuliert werden, an Hand derer eine Messbarkeit hergestellt werden kann. Die DGAW stimmt der Aussage nicht zu *‚Die Festlegung nicht-quantifizierter Abfallvermeidungsziele erlaubt es, eine hohe Flexibilität bei der Wahl der Abfallvermeidungsinstrumente beizubehalten. Ziel ist es hierbei immer, Abfallvermeidungsmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen, die nach einer ex ante Betrachtung mit Blick auf die Verringerung der Umweltauswirkungen am vielversprechendsten sind‘*. Für jedes Gesamtziel ist es notwendig, Einzelziele zu definieren. Sollten neue Einzelziele auftreten, muss die Möglichkeit vorhanden sein, diese aufzunehmen bzw. nicht erfolgreiche Ziele zu streichen. Es ist keine Option, von Anfang an nichts zu nennen.

Die DGAW hält die folgenden im vorgesehenen Abfallvermeidungsprogramm genannten operativen Ziele für wichtig und sieht ein Haupttätigkeitsfeld bei:

- *abfallarme Produktgestaltung*
- *Steigerung der Lebensdauer von Produkten*
- *Förderung der Wiederverwendung von Produkten*
- *Steigerung der Nutzungsintensität von Produkten*

Gleichfalls stimmt die DGAW den auf Seite 26 ff. beschriebenen ‚konkreten Abfallmaßnahmen‘ ausdrücklich zu.

Aussagefähige Indikatoren, die belastbare Aussagen über die Verringerung von Abfallströmen ermöglichen, liegen noch nicht vor. Insofern regt die DGAW an, für konkrete Abfallströme geeignete Indikatoren durch Forschungsarbeiten entwickeln zu lassen und klare Festlegungen der Systemgrenzen zu erarbeiten. Denn wie auch der Entwurf richtigerweise feststellt, zeigen z.B. die Verlagerungen von abfallintensiven Produktionen in andere Länder oder konjunkturelle Schwankungen einen nur rein statistischen Abfallreduktionseffekt in Deutschland. Welche Schwerpunkte gesetzt und Strategien dazu aufgenommen werden, sollte in den Abfallwirtschaftsplänen der Länder und in den Abfallwirtschaftskonzepten der Kommunen / Landkreise / Zweckverbände festgelegt werden. Solche Indikatoren erlauben nach deren Validierung auch die Festlegung von quantifizierbaren Zielen.

Die oben geäußerte Kritik bzgl. fehlender Indikatoren für Abfallvermeidungsziele lässt sich auf die vorgeschlagenen einzelnen Maßnahmen herunterbrechen. Konkrete Maßnahmen sollten nicht dazu führen, dass den Gebietskörperschaften lediglich neue Kosten entstehen und die kritische Haushaltsslage vielerorts noch verstärken oder ohne konkrete Ergebnisse Menschen sinnlos beschäftigen.

Die DGAW kann sich darüber hinaus weitere Maßnahmen gut vorstellen, die zum Teil im vorläufigen Endbericht FKZ 3710 32 310 vom 16.05.2012 genannt wurden, sowie eigene konkrete Ergänzungen bzgl. der Gestaltung und Umsetzung der einzelnen Maßnahmen.

Des Weiteren sollten

- *Initiativen für Qualität und Langlebigkeit von Produkten*
- *für Mehrweg- und Leihsysteme*
- *Reparaturangebote*

als weitergehende sekundäre Maßnahmen in einem Abfallvermeidungsprogramm aufgenommen werden. Langlebige bzw. qualitativ hochwertige, bzw. abfallarme Produkte sollen ein bundesweit anerkanntes Gütezeichen (z.B. den blauen Engel) erhalten, das von den Verbrauchern als solches erkannt wird. Die Abfall- bzw. Produktberatung der Hersteller und Verbraucher ist stärker zu unterstützen und auszubauen, damit Abfallvermeidung im Alltag ankommt und vom Konsumenten bewusst umgesetzt werden kann, was dann aber auch Druck auf die Hersteller und den Handel ausübt.

Die Maßnahmen müssen hinsichtlich der Konzepte, der Inhalte und der Indikatoren konkreter gefasst werden, damit eine genaue Strategie erkennbar und eine Nachprüfbarkeit ermöglicht wird. Außerdem müssen realisierbare zeitliche Vorgaben gestellt werden, um regelmäßige Rechenschaftsberichte abzulegen, neue Ziele zu setzen und Maßnahmen festzulegen (siehe z.B. ‚Die fünf Wirtschaftsweisen‘).

Die DGAW hätte sich gewünscht, dass dieser Entwurf nicht zu sehr im Allgemeinen bleibt und mehr die Möglichkeiten konkreter Maßnahmen aufgezeigt hätte. Gerade der Maßnahmenteil muss konkret, verbindlich nachprüfbar und mit zeitlichen Vorgaben versehen sein, sonst bleibt ein solches Abfallvermeidungsprogramm eine unverbindliche Handlungsempfehlung.

Autoren:

Dipl.-Betriebswirt Stefan Ebelt, Dipl.-Oec. Max Regenfelder, Dr. Hans-Helmut Itzel, Dr. Ralf Brüning, Dipl.-Ing. Ronald Sarnow, Dr. Volker Ludwig, Dr. Andreas Mönning, Dipl.-Agr.Biol. Jutta Struwe

---

21. Juni 2013

