

Stellungnahme der Gewerkschaft ver.di

zum

Entwurf für ein

Gesetz zur Fortentwicklung der haushaltsnahen Getrennterfassung von

wertstoffhaltigen Abfällen

des BMUB vom 10. August 2016

Berlin, den 1. September 2016

Die Gewerkschaft ver.di organisiert innerhalb des Deutschen Gewerkschaftsbundes die Beschäftigten der öffentlichen und privaten Entsorgungswirtschaft. Deren Arbeitsverhältnisse sind von einer Umgestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen vielfältig betroffen. Die nachfolgende Stellungnahme wertet die vorgeschlagenen Bestimmungen auch im Hinblick darauf, ob sie geeignet erscheinen, die Arbeitsplätze in der deutschen Entsorgungswirtschaft im Sinne von „guter Arbeit“ entsprechend den Regularien des DGB weiter zu entwickeln.

Die Gewerkschaft ver.di bedauert und kritisiert nachdrücklich, dass der vorliegende Entwurf eines VerpackG auf die Einführung einer einheitlichen Wertstofftonne, die gleichzeitig Verpackungsabfälle und stoffgleiche Nichtverpackungen umfasst, verzichtet. Dies ist nicht nur ein Verzicht auf die Umsetzung des Koalitionsvertrages (der ja eine derartige Einführung in dieser Legislaturperiode vorsah), sondern ist auch ein Verzicht auf die Umsetzung der bislang behaupteten politischen Intention, durch die Einführung einer einheitlichen Wertstofftonne die Ressourceneffizienz der Kreislaufwirtschaft nachhaltig zu verbessern.

Die Gewerkschaft ver.di bekräftigt in diesem Zusammenhang ihren Standpunkt, dass der Bereich der Entsorgung von Abfällen aus Haushalten inklusive der durch haushaltsnahe Sammelsysteme zu erfassenden Abfälle zur Gänze als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse anzusehen ist und deshalb in Verantwortung der öffentlichen Hand bleiben muss. Dies impliziert aber zwingend, dass die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) generell auch zuständig sind für die Organisation aller getrennten Sammelsysteme, die in diesem Bereich zur Förderung der Recyclingwirtschaft notwendig sind.

Die Gewerkschaft ver.di ist der Ansicht, dass das bisherige System der getrennten Entsorgung von Verpackungsmüll im Rahmen des Dualen Systems und stoffgleichen Nichtverpackungen im Rahmen der sonstigen Müllabfuhr suboptimale Ergebnisse im Hinblick auf die Verwertung dieser Stoffe bietet, zumal das Duale System aufgrund zahlreicher ungelöster Zuständigkeitsfragen widersprüchlich arbeitet. Im Rahmen der festgestellten unstrittigen Verantwortung der örE für die Entsorgung von Haushaltsabfällen und durch haushaltsnahe Sammelsysteme zu erfassende Abfälle wäre in einem

Wertstoffgesetz eindeutig festzustellen, dass die mit der Einführung einer Wertstofftonne erfassten Wertstoffe der Überlassungspflicht an die örE unterliegen.

Die geforderte gesetzliche Fixierung der Überlassungspflicht der Wertstoffe bei den örE bedeutet nicht, dass diese automatisch auch mit der Aufgabe betraut werden, selbst flächendeckend eine Wertstofftonne vorzuhalten. Sie haben nur die Möglichkeit, dies an das eigene Entsorgungsunternehmen zu vergeben. Im Falle der gleichfalls möglichen Fremdvergabe muss die Aufgabe diskriminierungsfrei ausgeschrieben werden.

Für ver.di bedeutet diese Überlassungspflicht der Wertstoffe an die örE eine gewisse Garantie dafür, dass in diesem ja ökologisch hochsensiblen Bereich der Verwertung nicht nur ökologisch und klimapolitisch hochwertige Verfahren zum Zuge kommen, sondern dass auch soziale Kriterien wie „gute Arbeit“, angefangen bei den Arbeitsbedingungen bis hin zur Tarifbindung, ausreichend Geltung erlangen können. Entscheidet sich ein örE für die Eigenproduktion, ist dies durch die Satzung des öffentlichen Unternehmens und die Tarifbindung durch Zugehörigkeit beim öffentlichen Arbeitgeberverband sicher zu stellen, die unmittelbar kommunalpolitischer und damit demokratischer Einflussnahme unterliegen. Im Falle der Fremdvergabe durch die örE kann dies –nach Rechtsauffassung von ver.di auch unter Einschluss der Tariftreue – durch entsprechende Vergabekriterien sicher gestellt werden („Berücksichtigung sozialer, umweltbezogener und innovativer Aspekte“), auf die ebenfalls demokratische Einflussnahme möglich ist. Wird eine derartige öffentliche Verantwortung indessen nicht verlangt, ist demgegenüber mit einem durch demokratische Willensbildung nicht beeinflussbaren ökologischen und sozialen Dumpingwettbewerb zu rechnen, der am Ende dann auch ökologisch suboptimale Lösungen hervorbringen wird und den Erfolg des Gesetzeszwecks insgesamt gefährden könnte.

Diese Befürchtung wird durch die andauernde Praxis der Dualen Systeme untermauert. Hier hat die Aufgabe der Überlassungspflicht der Verpackungen an die örE genau dazu geführt, dass über die nicht demokratischer Kontrolle unterliegenden Ausschreibungsbedingungen der Dualen Systeme de facto allein Billiganbieter zum Zuge kommen, unter Verzicht auf angemessene soziale Standards und zunehmend auch ökologische Qualität. Der Gesetzentwurf ist als politisch ausdrücklich gewollte Prolongation dieser seit langem beklagten Fehlentwicklung zu werten – eine sowohl im Hinblick auf ehrgeizige Umweltziele wie sozialpolitisch ambitionierte Zielsetzungen gleichermaßen bedauernde Tatsache.

Die Gewerkschaft ver.di bleibt bei ihrer Forderung nach einer flächendeckenden Wertstofftonne unter der Maßgabe der eindeutigen Zuständigkeit der örE für diese Aufgabe. Die Gewerkschaft ver.di fordert die Bundesregierung auf, den vorliegenden Gesetzentwurf in Gänze zurückzuziehen und den unterbrochenen Dialogprozess zur Einführung eines Wertstoffgesetzes nach Maßgabe des Koalitionsvertrages mit den interessierten Kreisen und insbesondere mit den Bundesländern ergebnisorientiert wiederaufzunehmen.

Unter Voraussetzung der eben dargestellten geltenden grundlegenden Kritik an der geltenden Verpackungsverordnung und der weiter aufrecht gehaltenen Forderung nach einer Wertstofftonne in Verantwortung der örE nimmt die Gewerkschaft ver.di zu einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfes Stellung, soweit sie über die bisherigen Regelungen in der Verpackungsverordnung hinaus gehen.

§ 22 Abstimmung Es wird vorgesehen, dass in der Abstimmungsvereinbarung die Belange der örE „besonders zu berücksichtigen“ sind. Diese allgemeine Formulierung wird aber wie in der Vergangenheit so auch in der Zukunft in der Praxis nicht viel weiterhelfen, wenn es um die Abstellung konkreter Misstände bei den Systemen geht.

In § 22 Artikel 3 wird den örE die Möglichkeit eingeräumt, Wertstoffhöfe auch für die Sammlung der Systeme einzurichten, und den örE wird das Recht eingeräumt „im Rahmen der Abstimmung von den Systemen für die Mitbenutzung ein angemessenes Entgelt zu verlangen.“ Es steht zu befürchten, dass der allgemeine Hinweis auf § 9 des Bundesgebührengesetzes zur Bestimmung eines angemessenen Entgeltes für die Mitbenutzung zu jahrelangen Rechtsstreitigkeiten führen wird, die das formale Recht der örE aushebeln werden.

§ 22 Artikel 5 sieht die Möglichkeit vor, dass ein örE mit den Systemen im Rahmen der Abstimmung auch vereinbaren kann, „dass Nichtverpackungsabfälle aus Kunststoffen oder Metallen, die bei privaten Endverbrauchern anfallen, gemeinsam mit den Verpackungsabfällen durch eine einheitliche Wertstoffsammlung erfasst werden.“ Über die Ausgestaltung wird den Partnern ein völliger Freiraum gegeben. Die Praxis wird zeigen, ob die Aussage des BMUB in der Presseerklärung vom 11.8.2016, nach dem Entwurf könnten die „Kommunen eigenständig über (die Einführung einer) Wertstofftonne entscheiden“, tatsächlich Bestand haben wird. Entscheidend wird die Kostenaufteilung sein, die offenbar freier Vereinbarung unterliegt. Kommt es hier wie zu erwarten zu keiner Einigung, steht zu vermuten, dass das formale Recht der örE hier leerlaufen wird. Will der Gesetzgeber den örE damit den „Schwarzen Peter“ zuschieben, wenn wie zu erwarten die Einführung einer Wertstofftonne, die letztlich vom Nutzer erwartet und gewünscht wird, unter diesen Bedingungen scheitern muss?

§ 23 Vergabe von Sammelleistungen Hier werden die Kriterien beschrieben, zu denen die Systeme weiterhin das Recht haben, die zu erbringenden Sammelleistungen auszuschreiben. Nach Artikel 5 darf nur derjenige Bieter den Zuschlag erhalten, „der das preislich günstigste Angebot“ abgibt. Hierzu wird in der Begründung mitgeteilt, dass sich dieses Ausschreibungsverfahren „in vielen Punkten sehr eng an das öffentliche Vergaberecht anlehnt“, aber eben doch das öffentliche Vergaberecht aufgrund der Besonderheiten der ja im Wettbewerb befindlichen ausschreibenden Systeme nicht einfach angewandt werden kann. Damit erteilt der Gesetzgeber dem im Eingang beschriebenen Dumpingwettbewerb zu Lasten ökologischer und sozialer Belange weiterhin „carte blanche“. Dies ist nicht hinnehmbar.

ver.di fordert die Entbindung der Systeme von der Ausschreibungspflicht und die Übertragung des Ausschreibungsrechtes auf die zuständigen örE als eine öffentlich-rechtliche Institution. Damit verbunden wäre eine uneingeschränkte Anwendung des öffentlichen Vergaberechtes, und damit der darin befindlichen Möglichkeiten, soziale und ökologische Ausschreibungskriterien heranzuziehen. Namentlich müssen dann gute Arbeitsbedingungen und Tariftreue bei der Vergabe eine entscheidende Rolle spielen.

§ 24 bis 26 Zentrale Stelle Die hier vorgesehene Einrichtung einer mit hoheitlichen Aufgaben betrauten Zentralen Stelle ist im Prinzip sinnvoll. Die Ausgestaltung der von ihr zu übernehmenden Aufgaben in § 26 bleibt jedoch lückenhaft. Es ist nicht einzusehen, warum die Zentrale Stelle nicht wie beispielsweise auch von der Entschließung des Bundesrates DS 610/15 vom 29.1.2016 gefordert insbesondere auch das Recht der Ausschreibung der Sortierung und Verwertung übernehmen kann, sofern denn dieses Recht nicht wie oben gefordert gleich den örE übertragen werden soll. Die

Ausgestaltung der Zentralen Stelle als Stiftung des bürgerlichen Rechtes würde immerhin die Übernahme des öffentlichen Vergaberechtes mit den gewünschten Implikationen ermöglichen (s.o.). Es ist der EntschlieÙung des Bundesrates zuzustimmen, die, sollte ihnen das Ausschreibungsrecht genommen werden, die Abschaffung der Dualen Systeme einfach wegen fehlender Aufgabenstellung vorschlägt, als „ein gewichtiger Beitrag zur Entbürokratisierung bis in die Vollzugsaufgaben hinein.“

§28 Organisation (der Zentralen Stelle)

Nirgends zeigt sich die Fehlkonstruktion der vorgesehenen Zentralen Stelle so deutlich wie im § 28. In allen Organen der Zentralen Stelle haben danach die Hersteller, also die Verursacher der Umweltbelastung, die Mehrheit. Die Vertreter der Zivilgesellschaft dagegen sind marginalisiert. Die Gewerkschaften werden nicht einmal mit einem Sitz im beratenden Verwaltungsrat abgefunden, Umwelt- und Verbraucherverbände erhalten dort nur je einen Sitz. In dem entscheidenden Kuratorium sind auch sie gar nicht vertreten.

ver.di fordert: Damit die Zentrale Stelle die ihr zugewiesenen hoheitlichen Aufgaben adäquat nachkommen kann, ist für Kuratorium und Verwaltungsrat jeweils eine Mehrheit der öffentlichen Vertreter zu sichern. Die Zivilgesellschaft muss angemessen in beiden Gremien vertreten sein, insbesondere gilt dies für Umweltverbände und Gewerkschaften als Sachverständige für die ökologische Optimierung bzw. die arbeits- und tarifrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Beschäftigung.