

# Neue Wege zur Vermeidung von Siedlungsabfällen in den Kommunen

Dipl.-Geol. Dr. Ulrich S. Lottner

*Bayerisches Landesamt für Umwelt (BayLfU), Augsburg, Deutschland*

eingereicht zur 9. DepoTech2008, 8 S. (Langfassung), Augsburg 2008.

abgedruckt im Tagungsband zur Konferenz vom 12.-14.11.2008 wurde eine Fassung über 6.S.

**KURZFASSUNG:** Ziele und Maßnahmen zur Vermeidung von Abfällen sowie Pflichten und Vorbildwirkung der „Öffentlichen Hand“ werden im Bayerischen Abfallwirtschaftsgesetz und im Abfallwirtschaftsplan Bayern in hervorragender Weise genannt, sind aber nicht zwingend rechtsverbindlich. Kaum etwas von dem, was die kommunalen Abfallberater vor Jahren wegen der seinerzeit hohen politischen Bedeutung initiierten, findet sich heute noch im Tätigkeitsfeld der Abfallberatung. Die Zahl der kommunalen Abfallberater in Bayern sank von 285 (1992) auf heute 182. Klimaschutz und dramatisch steigende Energie- und Rohstoffpreise veranlassen zum Umdenken auch bei der Abfallvermeidung und der Effizienzsteigerung von Gütern durch Wiederverwendung. Die klassische Abfallberatung ist diesbezüglich an Grenzen gestoßen, die jetzt über eine Kampagne des BayLfU überwunden werden sollen: Durch eine Vernetzung mit anderen Aufgabenbereichen sind neue integrierte Grundlagen für eine effizientere und nachhaltige Abfallvermeidung zu schaffen. Das BayLfU wird über einen Workshop zusammen mit für diese Problematik aufgeschlossenen Kommunen die Grundlagen für Abfallwirtschaftskonzepte entwickeln, die dann beispielgebend umgesetzt werden. Über die Erfolge und Herausforderungen auf dem Gebiet des nachhaltigen kommunalen Wirtschaftens sollte transparent und nachvollziehbar berichtet werden, um auch die Bürger auf diesem Wege „mitzunehmen“ und vielleicht auch Wirtschaftsunternehmen entsprechend zu beeindrucken.

## 1 EINFÜHRUNG

Die Grundlagen für die moderne Abfallwirtschaft wurden in Deutschland durch das Bayerische Abfallwirtschaftsgesetz von 1990 und das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz des Bundes von 1996 (jeweils das Jahr des Inkrafttretens) gelegt. Auf dieser Basis ließen sich die Restabfälle in den Gebietskörperschaften Bayerns (Landkreise und kreisfreie Städte, nachfolgend als Kommunen bezeichnet) deutlich zugunsten einer stofflichen oder energetischen Verwertung von Abfällen bzw. Wertstoffen reduzieren (s. hierzu Abb. 1), auch hinsichtlich ihrer Schadstoffpotenziale.

Die Gesamtmenge der Abfälle blieb dabei jedoch unverändert. Das durchschnittliche einwohnerbezogene Gesamtabfallaufkommen liegt in den bayerischen Kommunen seit 15 Jahren bei ca. 500 kg/a (s. Abb. 17 Hausmüll in Bayern – Bilanzen 2006, BayLfU 2007).

## 2 GRUNDLAGEN UND ÄNDERUNGSBEDARF

Hier setzt der Abfallwirtschaftsplan Bayern (AbfPV) an, der in seiner novellierten Form am 1. Januar 2007 in Kraft trat. Er benennt sehr detailliert Ziele und Maßnahmen zur Vermeidung von Abfällen als abfallwirtschaftliche Zielvorstellungen, die im Verantwortungsbereich der jeweiligen Kommune eigenverantwortlich zu erfüllen sind, aber unter dem Vorbehalt der Zumutbarkeit stehen. Sie sind nach § 2 AbfPV somit nicht zwingend rechtsverbindlich (s. die Abfallvermeidung im AbfPV zusammengefasst in Lottner 2007). In Folge dessen wird in den allermeisten Kommunen zwar vollzogen, was rechtsverbindlich ist, alles darüber hinaus aber gerne anderen, für wichtiger gehaltenen Zielen untergeordnet.

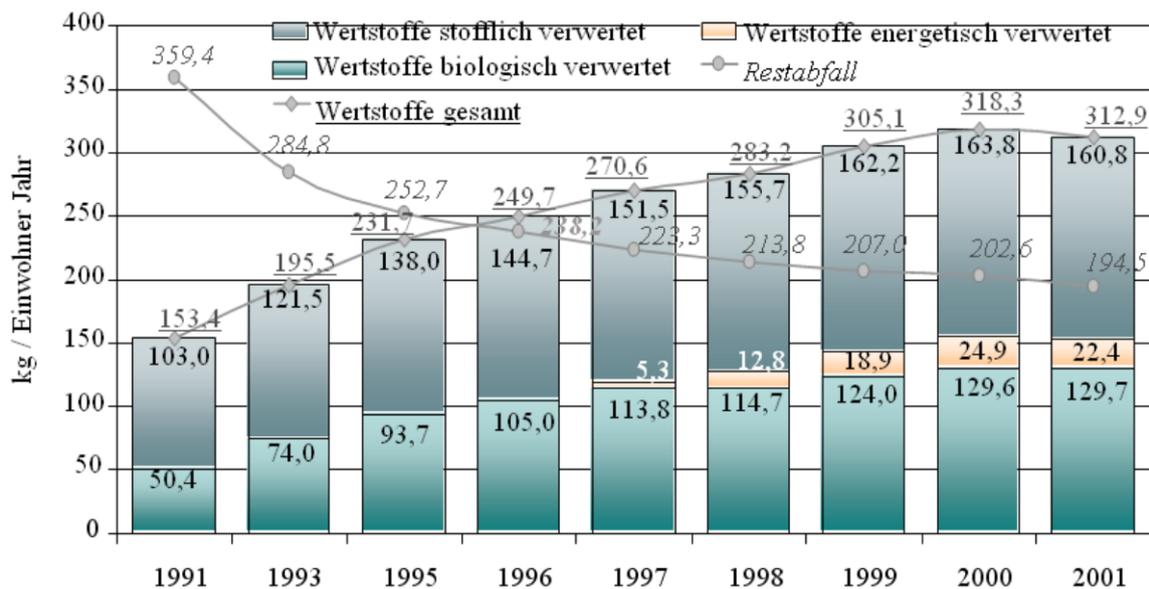


Abb. 1: Zwei Kurven zeigen die Erfolge der ersten 10 Jahre der modernen Abfallwirtschaft in Bayern: Die steigende Kurve der verwerteten Abfälle aus Haushalt und Gewerbe und die fallende Kurve des entsprechend reduzierten Restabfalls in diesem Zeitraum. Danach hat es keine nennenswerten Verschiebungen mehr gegeben. In den Säulen wird von oben nach unten zwischen stofflicher, energetischer und biologischer Verwertung unterschieden.

Die Vermeidung von Abfällen ist im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) des Bundes (§ 4 Abs. 1 und 2) als Grundsatz aufgeführt. Grundsätze sind Stand der Erkenntnis, vergleichbar dem Stand der Technik. Als Beispiel hierzu ist ein auf den Erwerb abfall- und schadstoffarmer Produkte gerichtetes Konsumverhalten des Bürgers genannt. Als ordnungsrechtliche Verpflichtung bzw. Grundpflicht gilt die Vermeidung von Abfällen (§ 5 Abs. 1 KrW-/AbfG) nur für Anlagenbetreiber. Grundpflichten gegenüber dem Staat sind das Korrelat zu den Grundrechten, die dieser den Bürgern garantiert. In diesem Zusammenhang sind in § 4 KrW-/AbfG als Beispiele die anlageninterne Kreislaufführung von Stoffen und die abfallarme Produktgestaltung aufgeführt.

Dem Bürger als Abfallerzeuger und -besitzer kann keine Grundpflicht zur Vermeidung von Abfällen auferlegt werden, da diese in einem Rechtsstaat kaum vollzogen, beispielsweise überwacht werden könnte. Die Kommunen als die kommunalen Selbstverwaltungen der Bürger könnten jedoch zur Erstellung integrierter Konzepte zur Vermeidung von Abfällen verpflichtet werden, die den Bürger im privaten Bereich, als Dienstleister oder Produzenten motivieren bzw. ihm optimale Bedingungen bieten, sich die Ziele der Abfallwirtschaft eigen zu machen. Abfallvermeidungspläne können laut UBA (2008) Impulse für die Abfallvermeidung in der Produktion und in der Konsumphase geben. Spezifische Anreizstrukturen – z. B. über Gebühren – können diese Impulse zur Abfallvermeidung verstärken.

Der Bürger fordert politisch trotz geänderter Rahmenbedingungen (Klimaschutz, dramatisch steigende Energie- und Rohstoffpreise, Umweltschonung etc.) noch keine Maßnahmen zur Abfallvermeidung ein. Hier sind allenfalls – und auch das noch sehr selten – Agenda21- oder kirchliche Gruppen zur Bewahrung der Schöpfung aktiv. Dass sich das auch ändern kann, zeigte Ende der 80er Jahre die Bürgeraktion „Das Bessere Müllkonzept“. In einer Zusammenarbeit der Fraktionen im Bayerischen Landtag wurden 1989/90 Gesetzentwürfe der Staatsregierung, der Fraktionen DIE GRÜNEN und der SPD und der über ein Volksbegehren angenommene Gesetzentwurf „Das Bessere Müllkonzept“ zu einem gemeinsamen Gesetzentwurf für ein neues Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz zusammengeführt. Dieser gemeinsame Entwurf obsiegte im anschließenden Volksentscheid gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf „Das Bessere Müllkonzept“. Das neue Bayerische Abfallwirtschaftsgesetz (BayAbfG) trat am 1. Juli 1990 in Kraft. Die Erkenntnisse bzw. Einblicke in größere Zusammenhänge waren in Deutschland seinerzeit soweit fortgeschritten, dass die Weichenstellungen von einer bis zu diesem Zeitpunkt lediglich geordneten zu einer modernen Abfallwirtschaft gestellt werden konnten. Schwierige

Zeiten oder Zeitwenden ermöglichen es auch politisch, offen aufeinander zuzugehen. Das zeigt die Entstehung des „neuen“ BayAbfG sehr eindrucksvoll.

Knapp 20 Jahre später ist die Zeit erneut reif, im Hinblick auf die geänderten Rahmenbedingungen die abfallwirtschaftlichen Gegebenheiten, wie z. B. die der Vermeidung von Abfällen, zu überdenken und weiterzuentwickeln. Hier sollten Staat, Kommunen, Bürger und Wirtschaft als aktive Partner (Bürgergesellschaft) zusammenarbeiten, um Haltungen, Abläufe und Prozesse nachhaltig zu optimieren.

Der Staat muss dabei die Richtung vorgeben und die Bedingungen schaffen. Das Bayerische Landesamt für Umwelt (BayLfU) startet daher in diesem Jahr eine Kampagne, um die Vermeidung von Abfällen in den Kommunen auf neuer Grundlage und unter den veränderten Rahmenbedingungen wieder zu beleben und mit einem integrierten Ansatz nachhaltig auf neue Beine zu stellen und abzusichern. Dieses Vorhaben wird nachfolgend dargestellt.

### 3 DEFINITIONEN ZUR VERMEIDUNG VON SIEDLUNGSABFÄLLEN

Maßnahmen zur Vermeidung von Abfällen sind nach Lottner (2007) insbesondere:

- abfall- und schadstoffarme Produktionsmethoden
- die anlageninterne Kreislaufführung von Stoffen
- die abfallarme Produktgestaltung
- schadstoffarme Produkte
- ein auf den Erwerb abfall- und schadstoffarmer Produkte gerichtetes Kaufverhalten
- qualitätsbewusstes Kaufverhalten: „Kauf günstig statt billig!“
  - günstig: gute Qualität, aber preiswert > höhere Gebrauchsdauer
  - billig: schlechte Qualität, letztlich zuviel bezahlt > niedrige GebrauchsdauerEine höhere Gebrauchsdauer bzw. Haltbarkeit von Erzeugnissen hat auch einen höheren Wiederverkaufswert zur Folge.
- die Weitergabe und der Erwerb gut erhaltener Gebrauchsgüter (Wiederverwendung ohne oder nach Reparatur)  
Wiederverwendung: erneute Nutzung in derselben Funktion unter Beibehaltung der Produktgestalt
- die Weiterverwendung von Gegenständen (Beispiele: Reifen zur Beschwerung oder als Prallschutz, Senfgläser als Trinkgläser)  
Weiterverwendung: erneute Nutzung in anderer Funktion unter Beibehaltung der Produktgestalt.

Hier können meines Erachtens auch der Erhalt von Einzelteilen nach der Demontage eines Produktes in seine Bestandteile (Beispiel: Türen, Hauben, Spiegel von Kraftfahrzeugen) und die Aufarbeitung von Reifen (Runderneuerung), Anlagen und Motoren genannt werden, die häufig schon dem Recycling zugerechnet werden (s. jedoch Kap. 4). Dabei handelt es sich um einen Graubereich zwischen der Vermeidung und dem Recycling.

Siedlungsabfälle sind nach Lottner (2007) Hausmüll, Geschäftsmüll (aus Büros, Schulen, Behörden etc.), Sperrmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle aus größeren Gewerbebetrieben und Institutionen, die zwar aus ähnlichen Stoffen wie Hausmüll bestehen, deren Mengenteile branchenspezifisch aber sehr unterschiedlich ausfallen und dann deutlich von der Hausmüllzusammensetzung abweichen können. Hierbei handelt es sich in der Regel nicht um Produktionsabfälle aus Industriebetrieben.

### 4 GEÄNDERTE RAHMENBEDINGUNGEN AUF EUROPÄISCHER EBENE

Neue Maßstäbe bei der Abfallvermeidung setzt auch die Europäische Union:

Am 17. Juni 2008 hat das Europäische Parlament den Entwurf der Europäischen Kommission zu einer Richtlinie über Abfälle in zweiter Lesung angenommen. Nun müssen die Mitgliedsstaaten die Richtlinie verabschieden. Mit ihrer Veröffentlichung kann noch 2008 gerechnet werden. Anschließend läuft eine zweijährige Umsetzungsfrist in nationales Recht.

In der Richtlinie ist eine fünfstufige „Abfallhierarchie“ als „Reihenfolge von Prioritäten“ festgelegt. An erster Stelle sind die Prioritäten „Abfallvermeidung“ nach Menge und Gehalt an schädlichen Stoffen einschließlich der Wiederverwendung („re-use“) und die „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ („preparing for re-use“) durch Prüfung, Reinigung oder Reparatur genannt. Die Prioritäten sind auch hier nur als „guiding principles“ zu sehen.

Die Vermeidung und die Wiederverwendung von Abfällen werden folgendermaßen definiert (s. Art. 3 Abs. 12, 13 und 16 Richtlinie über Abfälle):

- Vermeidung: Maßnahmen, die ergriffen werden, bevor ein Stoff, ein Material oder ein Erzeugnis zu Abfall geworden ist, und die Folgendes verringern:
  - a) die Abfallmenge, wobei auch die Wiederverwendung von Erzeugnissen oder die Verlängerung ihrer Lebensdauer als Verringerungsmaßnahmen in Betracht kommen
  - b) die schädlichen Auswirkungen des erzeugten Abfalls auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit oder
  - c) den Gehalt an schädlichen Stoffen in Materialien und Erzeugnissen.
- Wiederverwendung: Jedes Verfahren, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile, die keine Abfälle sind, wieder für denselben Zweck verwendet werden, für den sie ursprünglich bestimmt waren.
- Vorbereitung zur Wiederverwendung: Jedes Verwertungsverfahren der Prüfung, Reinigung oder Reparatur, bei dem Erzeugnisse oder Bestandteile von Erzeugnissen, die zu Abfällen geworden sind, so vorbereitet werden, dass sie ohne weitere Vorbehandlung wiederverwendet werden können.

Unter Vermeidung Punkt b) kann z. B. der Ersatz von Kunststoffverpackungen durch kompostierbare Materialien aus natürlichen pflanzlichen Stoffen verstanden werden. Meines Erachtens könnte hierunter auch die Vermeidung von Littering im Allgemeinen eingeordnet werden (s. hierzu Neubert 2008).

Die in Kap. 3 angesprochenen, aus meiner Sicht vermiedenen Abfälle aus der Demontage oder der Aufarbeitung werden in der Richtlinie über Abfälle in der Tat der „Vorbereitung zur Wiederverwendung“ zugerechnet. Das gilt auch für die Gegenstände, die unter Beibehaltung der Produktgestalt in anderer Funktion weiterverwendet werden.

Die Mitgliedsstaaten werden Abfallvermeidungsprogramme erstellen und qualitative und quantitative Ziele festlegen müssen (Art. 26–28 Richtlinie über Abfälle), obwohl die Abfallvermeidung nicht als „general rule“ eingestuft wurde. An Hand von Maßstäben sollen die erzielten Fortschritte überwacht und alle sechs Jahre bewertet bzw. die Programme ggf. überarbeitet werden. Für die Information und Beteiligung der breiten Öffentlichkeit ist zu sorgen. Inwieweit in Deutschland die Länder und dort die Kommunen an diesen Abfallvermeidungsprogrammen beteiligt werden, bleibt abzuwarten. Da Fortschritte bei der Abfallvermeidung einschließlich der Wiederverwendung – ohne oder nach Reparatur – nur auf kommunaler Ebene erzielt werden können, müsste die Umsetzung auch dort erfolgen.

## 5 DIE KOMMUNEN UND DIE VERMEIDUNG VON ABFÄLLEN

In Art. 1 Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz (BayAbfG) von 1990 wie in Art. 1 des geltenden Abfallwirtschaftsgesetzes von 1996 sind die Ziele der Abfallwirtschaft gleichlautend benannt: (1) Der Anfall von Abfällen ist so gering wie möglich zu halten und Schadstoffe in den Abfällen sind soweit möglich zu vermeiden oder zu verringern. (2) Jeder Einzelne soll durch sein Verhalten dazu beitragen, dass die Ziele der Abfallwirtschaft erreicht werden.

In Art. 2 waren und sind die Pflichten der „Öffentlichen Hand“ (Staat, Kommunen etc.) angesprochen. So waren und sind die Kommunen insbesondere verpflichtet, bei der Gestaltung von Arbeitsabläufen und bei ihrem sonstigen Handeln, vor allem im Beschaffungs- und Auftragswesen und bei Bauvorhaben, möglichst Erzeugnisse zu berücksichtigen, die sich durch Langlebigkeit, Reparaturfreundlichkeit und Wiederverwendbarkeit oder Verwertbarkeit auszeichnen, im Vergleich zu anderen Erzeugnissen zu weniger oder zu entsorgungsfreundlicheren Abfällen führen und aus Abfällen hergestellt worden sind.

In Art. 3 Abs. 3 bzw. 4 sind die Aufgaben der Kommunen hinsichtlich der Vermeidung von Abfällen genannt: „Die entsorgungspflichtigen Körperschaften wirken in ihrem Zuständigkeitsbereich darauf hin, daß möglichst wenig Abfall entsteht. Insbesondere beraten sie die Abfallbe-

sitzer über die Möglichkeiten zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen. Sie bestellen Fachkräfte zur Beratung der Abfallbesitzer.“

Nach Art. 8 Abs. 1 Satz 2 BayAbfG von 1990 waren in einem Abfallentsorgungsplan auch Festlegungen über Maßnahmen zur Abfallvermeidung etc. zu treffen. Der hieraus resultierende Abfallwirtschaftsplan Bayern ist oben bereits angesprochen worden.

### *5.1 Abfallvermeidung und -beratung in den 90er Jahren*

Im Jahre 1992 waren bei den bayerischen Kommunen hauptamtlich 285 Abfallberater angestellt. Ihre Aufgaben bezüglich der Vermeidung von Abfällen waren im Wesentlichen:

- Beratung über Qualität, Reparaturfreundlichkeit und Lebensdauer von Produkten
- Beratung auch zur Gemeinschaftskompostierung im Geschößwohnungsbau
- Beratung und Unterstützung der Betriebe bei der Bestandsaufnahme der anfallenden Abfall- und Wertstoffmengen
- Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten bei Gewerbebetrieben und öffentlichen Einrichtungen
- Beratung zur abfall- bzw. schadstoffarmen Gestaltung der Produkte und der Produktionsvorgänge
- Beteiligung an Umwelttagen und -wochen
- Ausrichtung von Wettbewerben und Preisausschreiben.

Die Anzahl der Abfallberater reduzierte sich bis 1995 schon auf 251 und schwankte ab 1997 zwischen 242 und 224. Zahlreiche Beratungsinhalte waren Allgemeingut geworden, die Abfallberatung nahm innerhalb eines breiten Spektrums neue Aufgaben wahr. Haushaltskonsolidierungen und vermeintliche Erfolge der bereits geleisteten Arbeit führten letztlich zum Abbau der Abfallberatertätigkeit (Leiterer & Morlok 2004). Der Abfallberatung wurde nicht mehr die politische Bedeutung wie zu Beginn der 90er Jahre zugemessen, als die Abfallentsorgungsanlagen mit den Abfallmengen kaum mehr fertig wurden und noch Aufbruchsstimmung herrschte.

### *5.2 Abfallberatung derzeit*

Im Juli 2008 waren in den Kommunen bayernweit noch 182 Abfallberater angestellt. Hierin enthalten sind auch Halbzzeitkräfte und Abfallberater, die nebenbei mit anderen Aufgaben als den originären Tätigkeiten der Abfallberatung beschäftigt sind. Kaum mehr etwas von dem, was die kommunalen Abfallberater vor Jahren wegen der seinerzeit hohen politischen Bedeutung initiierten, findet sich heute noch im Tätigkeitsfeld der Abfallberatung der meisten Kommunen (Leiterer & Morlok 2004). Die Abfallberatung ist, ob sie nun mit dem Ziel, Abfälle zu vermeiden, Abfälle gut zu trennen oder auch Recyclingpapier durchzusetzen, betrieben wird, eine Sisyphus-Arbeit: Wenn nicht ständig daran gearbeitet wird, ist der Aufwand bald wieder umsonst gewesen. Die Beratung hat auf viele, auch kommunal beeinflussbare Entwicklungen (wie z. B. die Genehmigung von Fastfood-Restaurants oder -Buden und Coffie-Shops mit ihrem systemimmanent hohen Anteil an Einwegmaterialien bzw. die damit verbundenen Auflagen) kaum mehr Einfluss, sie kann häufig den Trends nur hinterherlaufen. Die klassische Abfallberatung ist an Grenzen gestoßen, die durch die vorgesehene Kampagne des BayLfU überwunden werden sollen. Hier können nur über Vernetzungen mit anderen Aufgabenbereichen neue Grundlagen geschaffen werden. Das gilt insbesondere für die Abfallvermeidung.

### *5.3 Abfallvermeidung als Chance*

Um integrierte Konzepte muss es sich handeln, wenn sich etwa im Bereich der Gebrauchtwaren-Vermittlung zur Wiederverwendung abfallwirtschaftliche Zielvorstellungen der Kommunen mit den Vorhaben der Privatwirtschaft bzw. karitativ-gemeinnütziger Organisationen (KGOs) überschneiden. Die KGOs nehmen neben ihren sonstigen sozialen Tätigkeiten Aufgaben der Kommunen wahr, wenn sie z.B. Langzeitarbeitslose oder ehemalige Drogenabhängige über derlei Tätigkeiten wieder in die Gesellschaft zu integrieren versuchen. Bei der Arbeit der KGOs kommt es daher nicht nur auf die Quantität des vermittelten Materials an, sondern auch auf die Qualität der mit der Vermittlung gut erhaltener Gebrauchtwaren am Einzelnen und damit auch an der Gesellschaft geleisteten Arbeit. Die Bedingungen für die Arbeit der KGOs müssen aus abfallwirtschaftlicher Sicht optimiert werden, um künftig gut erhaltenes Gebrauchtmobiliar in wesentlich größerer Menge als bisher als Abfall vermeiden zu können (s. hierzu die Darstellun-

gen zu einem Pilotprojekt: BayLfU 2007, BayLfU/Universität Augsburg 2007). Mit größeren Gewinnen lassen sich mehr Leute und diese wiederum auf gesicherten und besser bezahlten Stellen beschäftigen. Hier gilt es, organisatorisch und logistisch sowie über die Gebührenfestsetzung Unterstützung zu leisten. Der Weg der Entsorgung von gut erhaltenem Gebrauchtmobiliar über das Sperrmülltelefon darf für den Bürger nicht komfortabler sein als derjenige einer Spende dieses Materials an die KGO. Dem Sperrmüllpressfahrzeug könnten z. B. Transporter vorausgeschickt werden, die noch gut Erhaltenes auflösen. Über eine beispielgebende optimierte Gebrauchtmobiliarerfassung in Hagen /Westf. berichtet Herzog (2007).

Die Kommunen sind bei alledem in eine größere Mitverantwortung zu bringen und mit ihren Bereichen Abfallwirtschaft, Gesundheit und Soziales, aber auch Kultur jeweils vernetzt zu beteiligen. Hinzukommen muss der Aufbau und ggf. die Wirtschaftsförderung von Reparaturkapazitäten in Form kleiner Gewerbebetriebe. Die Kulturszene wird benötigt werden, um über sogenannte Events junge Leute für die Vermeidung von Abfällen gewinnen zu können. Künstler können Möbel bemalen/besprühen, die so einem weiteren, zahlungskräftigeren Käuferkreis erschlossen werden können als die üblichen Gebrauchtmöbel. Eine breitere Öffentlichkeit sollte beteiligt und für die Sache gewonnen werden (Agenda-Gruppen, Senior-Partner, Zivildienst, kirchliche (Jugend-)Gruppen etc.). Ferner sollte gut erhaltenes Gebrauchtmobiliar, das nicht lokal vermittelt werden kann, regional oder über die bayerischen Landesgrenzen hinaus in den Osten weitergegeben werden, solange im östlichen Mittel- oder in Ost- und Südosteuropa derartige Waren benötigt und vermittelt werden können. Das wird noch über einen längeren Zeitraum der Fall sein. Schon vorhandene Strukturen müssen nur vernetzt werden.

Lottner & Kruijs haben (2002) zur Verringerung der öffentlichen Grüngutmengen (abfall- und schadstoffarme Produktionsmethoden) beispielsweise eine Bevorzugung von Magerrasen mit hochwertigeren und langsamer als „Golfrasen“ wachsenden Gräsern und hübsch blühenden Wiesenpflanzen auf hierfür geeigneten öffentlichen Grün- und Verkehrsflächen vorgeschlagen. Diese bräuchten nur ein- oder zweimal im Jahr gemäht werden. Hierbei ließen sich Abfallmengen, Einsatzmaterial, Emissionen, Personal- und Kosten einsparen.

Die neue Politik zur Abfallvermeidung muss möglichst flächendeckend und allumfassend sein. Für den Bürger muss es immer selbstverständlicher werden, lieber weniger, das aber qualitätsbewusster zu konsumieren. Hier soll kein Konsumverzicht gepredigt werden, sondern ein Konsum auf einem höheren Niveau. Den Bürger kann die Kommune als Selbstverwaltungseinrichtung aller Bürger dann gewinnen und „mitnehmen“, wenn sie als Vorbild wirkt. Der Bürger wird sich so eher mit ihr identifizieren und unter diesen Umständen auch an einer aktiven Bürgergesellschaft mitwirken. Möglicherweise lässt sich auf diese Weise auch das Littering-Problem vermindern (s. hierzu Neubert 2008). Über die gemeinsamen Erfolge und Herausforderungen auf dem Gebiet des nachhaltigen kommunalen Wirtschaftens sollten die Kommunen offensiv, transparent und nachvollziehbar berichten.

Die Europäische Union wird hier über ihre „Richtlinie über Abfälle“ Zielsetzungen initiieren und die erzielten Fortschritte überwachen und bewerten lassen. Wir sollten jedoch mit der Arbeit am Menschen, an der Umwelt und in Reaktion auf steigende Wertstoff- und Energiepreise aus eigenem Antrieb beginnen, weil es nachhaltig ist und weil es sich auszahlen wird.

## 6 KONKRETES VORHABEN

Einvernehmlich mit dem Bayerischen Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz wird das BayLfU im Herbst 2008 eine Kampagne starten, mit dem Ziel, der Vermeidung von Abfällen in den Kommunen Bayerns wieder eine erhöhte Aufmerksamkeit zu verleihen, und das erstmals integriert und nachhaltig. Über eine künftig weiter optimierte Erfassung von Sekundärwertstoffen aus den Abfällen für das Recycling und die energetische Verwertung lassen sich zweifelsohne mehr Primärrohstoffe und -energieträger einsparen und Emissionen vermeiden (nicht nur von Treibhausgasen) als über die Abfallvermeidung. Jeder vermiedene Abfall und jede Laufzeitverlängerung eines in Gebrauch verbliebenen Gegenstandes durch Wiederverwendung trägt jedoch mit zu diesen Zielen bei. Diese Maßnahmen erachten wir daher nicht nur für sich alleine gesehen, sondern als Teilbereich des Ganzen auch im Zusammenhang mit der Klimaänderung und den dramatisch steigenden Energie- und Rohstoffpreisen als notwendig.

### 6.1 *Workshop zur Erarbeitung von Grundlagen für Abfallvermeidungskonzepte*

Als Anschlag einer Entwicklung in dieser Richtung wird das BayLfU mit einigen, am Thema besonders interessierten Kommunen am 14. Oktober 2008 einen Workshop durchführen. Nach einer Einführung und einem Gastvortrag zur Verknüpfung von Umwelt, Sozialem und anderen Bereichen im Rahmen der Nachhaltigkeit ist vorgesehen, einzelne Arbeitsgruppen zu voraussichtlich folgenden Themen arbeiten zu lassen:

- Möglichkeiten und Grenzen einer ganzheitlichen kommunalen Politik (Bereiche Abfallwirtschaft, Soziales und Gesundheit sowie Wirtschaftsförderung, Jugend und Kultur etc.) mit dem Ziel, die Vermeidung von Abfällen und die Erfassung und Wiederverwendung gut erhaltener Gebrauchsgüter (Basare, Arbeit der KGOs etc.) zu optimieren, z. B. über eine fachübergreifende Bündelung von Kompetenzen bei einer Stelle mit Stabsfunktion und entsprechendem Einfluss
- Möglichkeiten der Anpassung von Entsorgungsstrukturen (Zuständigkeit für das Sperrmülltelefon, Verringerung von Grünschnitt in öffentlichen Bereichen etc.), der Abfallsatzungen (hohe Sperrmüllgebühren fördern die Abfallvermeidung etc.) und der Neueinstellung/ Freistellung von Abfallberatern zumindest für die Zeit der Kampagne
- Möglichkeiten der Schaffung von Reparaturkompetenzen (auch Erarbeitung von Reparaturführern etc.) in den Kommunen durch wirtschaftliche Förderung
- Möglichkeiten und Grenzen, mit Büros, Praxen, Alten- und Pflegeheimen, kleineren Gewerbebetrieben, Hotels, Restaurants etc. eine Art kommunalen Umwelt- und Sozialpakt abzuschließen (kommunale Zertifizierungen)
- Möglichkeiten und Grenzen, den Bürger, vor allem Familien, Kinder und Jugendliche mit einzubinden und sie für die Sache zu gewinnen (Agenda-Gruppen, Schulen, Internet, Vorbildwirkung)
- ggf. Möglichkeiten und Grenzen, das „Littern“ durch kommunale Maßnahmen und Information sowie Einbindung des Bürgers zu reduzieren.

Letzteres Thema könnte wegen des Umfangs der speziellen Problematik und in Abhängigkeit der Anzahl der Teilnehmer auch einem späteren Workshop vorbehalten bleiben.

Auf der Startseite des BayLfU ([www.bayern.de/lfu](http://www.bayern.de/lfu)) ist unter Abfall > Fachinformationen > Maßnahmen zur Vermeidung von Abfällen eine Liste der „Möglichkeiten der Abfallvermeidung auf kommunaler Ebene“ eingestellt, die ständig fortgeführt wird.

Die am Workshop teilnehmenden Kollegen aus den Kommunen werden sehr unterschiedliche Bereiche ihrer Arbeit vertreten, in der Gruppe die Möglichkeiten ihres Aufgabenbereichs auf die Vermeidung von Abfällen kurz darstellen und zu einer ergebnisorientierten Diskussion beitragen. Die Gruppenergebnisse werden im Plenum vorgetragen.

Von den Ergebnissen des Workshops wird auf der DepoTech 2008 am 12. und 13. November 2008 in Leoben zu berichten sein.

### 6.2 *Erarbeitung von Abfallvermeidungskonzepten bei den beteiligten Kommunen*

Die auf dem Workshop erarbeiteten Grundlagen werden bei den beteiligten Kommunen innerhalb Jahresfrist in Abfallvermeidungskonzepte umgesetzt. Die Teilnehmer des Workshops stehen auch darüber hinaus mit ihrer Fachkompetenz für Rat und Tat zur Verfügung. Die beteiligten Kommunen halten untereinander engen Kontakt bei der Umsetzung der Konzepte, insbesondere bei sich entgegenstellenden Problemen. Der Bürger ist so weit wie irgend möglich einzubeziehen bzw. zu beteiligen (z. B. Agenda-Gruppen). Eine gute Öffentlichkeitsarbeit trägt insgesamt zum Erfolg des Ganzen bei.

Die sich entwickelnden und/oder fertig gestellten Abfallvermeidungskonzepte dienen weiteren Kommunen zum Vorbild.

### 6.3 *Umsetzung der Abfallvermeidungskonzepte*

Die erarbeiteten Abfallvermeidungskonzepte gehen in die Umsetzung. Dabei wird sich möglicherweise eine Probephase, in der noch die eine oder andere Festlegung nachgebessert werden kann, als sinnvoll herausstellen.

Miteinander vergleichbare, erarbeitete und bereits umgesetzte Konzepte können Maßstäbe setzen (Benchmarking) und sich untereinander messen lassen, was wiederum dem nachhaltigen Wirtschaften der Kommune zugute kommt und der Vorbildwirkung dient.

## 7 SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kampagne des BayLfU beginnt mit der Vorbereitung, der Auswahl geeigneter Kommunen und der Durchführung des Workshops. Sie wird fortgeführt mit der Erarbeitung und Umsetzung der Abfallvermeidungskonzepte auf den während des Workshops erarbeiteten Grundlagen. Die jeweilige Kommune gewinnt in Folge des nachhaltigen Wirtschaftens bei einer entsprechenden politischen Selbstdarstellung an Ansehen bei den Bürgern. Dieser Werbeeffect wird auch nach Außen wirken und die Neuansiedlung von Wirtschaftsunternehmen und Feriengäste positiv beeinflussen. Die Kampagne setzt sich fort in der Wirkung auf andere Kommunen, die dem Beispiel dann nach und nach folgen. Eventuell folgen kommunale Anstrengungen, auch die Wertstofffassung aus den Abfällen weiter zu optimieren.

Wir hoffen, mit dieser Kampagne die Vermeidung von Siedlungsabfällen in Bayern und vielleicht darüber hinaus auf eine neue, nachhaltige Basis stellen zu können. Anstrengungen der Kommunen in dieser Hinsicht dürften auch auf die Wirtschaftsunternehmen in den Kommunen Einfluss nehmen, im Hinblick auf deren Anstrengungen um abfall- und schadstoffarme Produktionsmethoden, die anlageninterne Kreislaufführung von Stoffen, die abfallarme Produktgestaltung und schadstoffarme Produkte. Auch beispielhaftes Verhalten fördert Nachahmungseffekte.

## LITERATUR UND VORSCHRIFTEN

### *Literatur*

- Bayerisches Landesamt für Umwelt (BayLfU, ed.) (2007) [Hausmüll in Bayern - Bilanzen 2006](#). Augsburg, Germany.
- Bayerisches Landesamt für Umwelt (ed.) (2007) [Nachhaltigkeitsstrategien im Gebrauchtmöbelsektor](#). Fachtagungsband. Augsburg, Germany.
- Bayerisches Landesamt für Umwelt/Universität Augsburg, Lehrstuhl für Produktions- und Umweltmanagement (2007) [Endbericht zum Projekt](#) „Optimierung der Erfassung von Gebrauchtmobilien mit dem Ziel der Erhöhung der Wiederverwendungsquote. Augsburg, Germany.
- Herzog, Th. (2007) Möbel & Mehr – ein Sozialkaufhaus der besonderen Art, In: BayLfU-Fachtagungsband [Nachhaltigkeitsstrategien im Gebrauchtmöbelsektor](#), 47-56. Augsburg, Germany.
- Leiterer, V. & Morlok, J. (2004) [Abfallberatung ein Auslaufmodell?](#) 5. Bayerische Abfall- und Deponietage am LfU. Augsburg, Germany.
- Lottner, U. S. (2007) [Abfallvermeidung bei Hausmüll und hausmüllähnlichem Gewerbeabfall aus übergeordneter Sicht](#). 8. Bayerische Abfall- und Deponietage am LfU. Augsburg, Germany.
- Lottner, U. S. & Krus K. (2002) [Grüngut zwischen Abfallvermeidung und -verwertung](#). In: BayLfU (Hrsg.): Abfallvermeidung und -verwertung bei der Landschafts- und Gartenpflege, Fachtagungsband, 3-14. Augsburg, Germany.
- Neubert, K. (2008) Ethik in der Abfallwirtschaft – [ethische und psychologische Ansätze zur Lösung des Littering-Problems](#). Augsburg, Germany.
- Umweltbundesamt (UBA) (2008) Abfallverbrennung ist kein Gegner der Abfallvermeidung. Presse-Information 052/2008, online unter [www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/hintergrund/abfall-verbrennung.pdf](http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-presse/hintergrund/abfall-verbrennung.pdf). Dessau, Germany.

### *Vorschriften*

- Die folgenden Vorschriften sind unter [www.izu.bayern.de](http://www.izu.bayern.de) Abfall > Recht/Vollzug einzusehen:
- Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und sonstigen Entsorgung von Abfällen in Bayern (Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz – BayAbfG) vom 28. Juni 1990 (BayGVBl S. 213)
- Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und sonstigen Entsorgung von Abfällen (Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz – BayAbfAlG) vom 9. August 1996 (BayGVBl S. 396), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. April 2006 (BayGVBl S. 178)
- Verordnung über den Abfallwirtschaftsplan Bayern (AbfPV) vom 5. Dezember 2006 (BayGVBl S. 1028), berichtigt am 2. Februar 2007 (BayGVBl S. 189)
- Gemeinsamer Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien vom 20. November 2007, Nr. 11406/07