

Stellungnahme des BUND Berlin **zum Entwurf des Abfallwirtschaftskonzeptes für Siedlungs- und** **Bauabfälle sowie Klärschlamm für den Planungszeitraum 2020 bis 2030**

(gemäß § 6 Absatz 3 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes Berlin)

- Kurzfassung -

Der Berliner Landesverband des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND Berlin) begrüßt den vorliegenden Entwurf des Berliner Abfallwirtschaftskonzeptes (AWK) 2020-2030 in seiner Grundrichtung, sieht hinsichtlich der mangelnden Verbindlichkeit seiner Ziele und der fehlenden Konkretisierung verschiedener Maßnahmen jedoch noch essentielle Defizite. So werden die Zahlen zur Verbesserung der Getrenntsammlung und Verringerung des Restmüllanteils lediglich als Prognosen präsentiert. Außerdem bleibt der Zeitplan zur konkreten Umsetzung vieler geplanter Schritte, insbesondere der Aktivitäten zur Abfallberatung und Abfallvermeidung, weitestgehend im Ungefähren.

Der BUND fordert deshalb die Werte des Öko-Szenarios als klare politische Zielstellung zu definieren: Bis 2025 ist die Restmüllmenge auf 207, bis 2030 auf 187 kg pro Kopf und Jahr zu reduzieren. Dem Beispiel anderer Zero Waste-Städte und -Kommunen folgend muss mittelfristig bis 2035 eine Reduzierung der Restmüllmenge auf 150 kg/Ew/a, bis 2040 auf 100 kg/Ew/a anvisiert werden. Das Abfallwirtschaftskonzept ist daher über den eigentlichen Zeitraum der Betrachtung hinaus durch einen Ausblick auf die weitere abfallwirtschaftliche und -politische Strategie und Planung zu ergänzen. Dies erscheint auch mit Blick auf die aktuelle Erstellung langfristiger Szenarien zur künftigen Energieversorgung Berlins als sinnvoll und erforderlich, um klarzustellen, dass die energetische Verwertung von Müll für Klima und Umwelt nur dann vorteilhaft sein kann, wenn sämtliche Potenziale der Abfallvermeidung, Wiederverwendung und des Recyclings ausgeschöpft sind.

In der mangelnden Umsetzung maßgeblicher Zielstellungen des vergangenen AWK (2010 bis 2020) zeigte sich leider immer wieder deutlich, dass sich insbesondere die Berliner Stadtreinigungsbetriebe (BSR) an die politischen Zielvorgaben nicht gebunden fühlten. So wurden zum Beispiel trotz eindeutiger Festlegung im AWK weder eine entgeltfreie Biotonne eingeführt, noch die Sammelziele für Bioabfälle erreicht. Auch das geforderte Ende der klimaschädlichen Direktkompostierung von Bioabfällen erfolgte nicht komplett. Für das neue AWK wie auch für die Umsetzung der Koalitions- und Klimaziele wird deswegen die Schaffung zusätzlicher Instrumente zur Stärkung der Verbindlichkeit der politischen Beschlüsse von entscheidender Bedeutung sein!

Eine erste Chance dafür bietet die Neubesetzung der*s BSR-Vorstandsvorsitzenden. Der Arbeitsvertrag für die/den Nachfolger*in sollte eine Zielvereinbarung mit klaren Vorgaben zur strategischen Neuausrichtung der BSR und Umsetzung der AWK-Ziele beinhalten. Die Ziele sollten außerdem in einer Umweltschutzvereinbarung mit der BSR festgehalten werden. Außerdem gilt es durch eine Änderung des Berliner Kreislaufwirtschafts-/Abfallgesetzes eine Fachaufsicht durch die Senatsumweltverwaltung über die BSR festzuschreiben. Zudem müssen die Umsetzung der Maßnahmen und die Erreichung der Ziele des AWK regelmäßig mindestens alle drei Jahre geprüft und ggf. zur Erreichung der Ziele weitere Aktivitäten ergänzt werden. Hierfür sind insbesondere die Tabellen zur politischen Zielsetzung (Kapitel 6.1.4., Kapitel 6.2.4. und Kapitel 6.3.3.) in Bezug auf den Umsetzungsstand der Einzelmaßnahmen als Grundlage zu nehmen.

Für das Erreichen der Zielwerte zur Müllreduzierung wird es außerdem entscheidend sein, ein klares Vorgehen zum Aufbau neuer und umfassenderer Strukturen der Abfallberatung in Berlin vorzulegen und dabei insbesondere die kontinuierliche und langfristige Förderung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten zur Abfallvermeidung festzuschreiben. Die Berliner*innen müssen kontinuierlich und in einem weitaus höheren Ausmaß als bislang zur Mülltrennung und Abfallvermeidung motiviert und von den ökologischen Vorteilen überzeugt werden. Für die Informations- und Aufklärungsarbeit über Möglichkeiten und ökologische wie ökonomische Potenziale von Abfallvermeidung und Recycling gilt es daher die Kräfte aller relevanten Akteure in der Stadt zu bündeln. Mit seiner modernen und attraktiven Vision bietet dabei der Begriff „Zero Waste“ das Potenzial, insbesondere jüngeren Menschen das Thema Müllreduzierung auf ansprechende und positive Weise näher zu bringen. Maßnahmen zur Abfallberatung und Öffentlichkeitsarbeit müssen zeitnah deutlich intensiviert, die intensiven Kommunikationsaktivitäten kontinuierlich auf hohem Niveau fortgeführt werden. Ziel muss eine regelmäßige aktive und direkte Ansprache der gesamten Berliner Bevölkerung über Online-Angebote und Plakatkampagnen hinaus, zum Beispiel in Form von Infoständen, Vorträgen, Briefen usw. sein. Maßnahmen zur Verbraucherinformation und Öffentlichkeitsarbeit sind im AWK genau zu terminieren: In seinem beigefügten Abfallberatungskonzept sowie insbesondere als Ergänzungen der Kapitel 6.1.2.2 und 6.1.3.1 hat der BUND deshalb ein klares Vorgehen zum Aufbau neuer und umfassenderer Strukturen der Abfallberatung in Berlin skizziert: Er schlägt darin die zeitnahe Einberufung eines Fachdialogs sowie anschließende Schaffung einer Koordinationsstelle Abfallberatung bis zum Jahr 2021 unter Leitung der Senatsumweltverwaltung vor. Ab 2021 sollen Ausbau und Optimierung insbesondere aufsuchender und kiezorientierter Angebote zur Abfallvermeidung und Mülltrennung fortlaufend evaluiert und im Bedarfsfall Maßnahmen noch stärker intensiviert und ausgeweitet werden. Ein Fokus muss auf der Steigerung der Getrennterfassung von Bioabfällen liegen, da diese 44 Gewichtsprozent des Haus- und Geschäftsmülls in den grauen Tonnen Berlins¹ ausmachen. Auch Haushalte mit eigenem Kompost müssen dabei von den ökologischen Vorteilen einer (ggf. zusätzlich genutzten) Biotonne überzeugt werden, da insbesondere Lebensmittelabfälle ein hohes Potenzial zur hochwertigen emissionsarmen energetischen und stofflichen Verwertung durch Vergärung, Kompostierung und als Naturdünger bergen, dass nur im Falle der Getrenntsammlung nutzbar gemacht werden kann. Die Verbesserung der Getrennterfassung im Geschosswohnungsbau muss insbesondere in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft in Angriff genommen werden. Im Fall des Nichterreichens der Zielwerte des Öko-Szenarios 2025 bzw. 2030 ist in der Folge der Einsatz chipkartenbasierter sogenannter „Müllschleusensysteme“ zur individuellen Erfassung und Abrechnung der Restmüllmengen von Haushalten in Mehrparteienhäusern intensiv voranzutreiben. Zur weiteren Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements zur Abfallreduzierung (sogenannter Zero Waste-Initiativen²) muss eine dauerhafte Fortführung sowie deutliche Ausweitung der Mittel des seit 2018 durch die Stiftung Naturschutz Berlin verwalteten Förderfonds Zero Waste im AWK festgeschrieben werden. Als mittelfristiges Ziel gilt es dort

¹ ARGUS - Statistik und Informationssysteme in Umwelt und Gesundheit GmbH (2015): Haus- und Geschäftsmülluntersuchung Berlin 2014, erstellt für die Berliner Stadtreinigungsbetriebe A. ö. R (BSR), März 2015, Berlin

² Unter Zero Waste-Initiativen sind (meist) zivilgesellschaftlich getragene Initiativen der Abfallberatung im Kiez, wie Repair Cafés, Leih- und Tauschbörsen oder Aktivitäten gegen Lebensmittelverschwendung zu verstehen.

festzuhalten, lokale kiezorientierte und wohnortnahe Umweltzentren mit Angeboten zur Abfallberatung und Müllreduzierung im Alltag in allen ca. 100 Berliner Stadtteilen einzurichten.

Größtes inhaltliches Defizit des vorliegenden Entwurfs und ein klarer Rückschritt im Vergleich zum AWK von 2011 stellt das fehlende Bekenntnis zur Gebührenfreiheit der Biotonne dar. Der Abfallvermeidung wird ein deutlich größerer Raum gegeben als noch im vorhergehenden AWK 2010-2020, dennoch lassen sowohl der Anspruch an eine Zero Waste-Strategie als auch die konkrete Ausgestaltung der einzelnen Maßnahmen noch Wünsche offen. Positiv festzuhalten bleiben die ambitionierte Zielrichtung im für den Ressourcenschutz besonders bedeutsamen Bereich Bauabfälle. Der aktuelle AWK-Entwurf bietet zudem eine sehr gute Analyse und Darstellung des Bedarfs der nötigen Maßnahmen zur Umsetzung des Leitbilds Zero Waste, der Berliner Klimaschutzziele und dem Koalitionsziel einer drastischen Restmüllreduzierung. Sorge bezüglich der Umsetzung der dargelegten ökologisch sinnvollen Aktivitäten bereiten die dazu im Widerspruch stehenden Planungen der BSR. Insbesondere betrifft dies, den Ausbau der Kapazitäten zur hochwertigen, emissionsarmen, stofflichen und energetischen Verwertung aller in der Berliner Biotonne gesammelten organischen Abfälle, die Entwicklung von Anzahl und Leistungsumfang der Recyclinghofstandorte sowie die künftige Ausgestaltung des Tarifsystems.

Aus BUND-Sicht ist es daher zwingend notwendig, den sofortigen Start von Planung und Bau einer weiteren hochwertigen und emissionsarmen Biogasanlage mit ausreichender Kapazität zur Vergärung aller in der Berliner Biotonne erfassten Mengen im AWK festzuschreiben. Die Anlage sollte zunächst eine Mindestdurchsatzmenge von 40.000 Mg/a bereitstellen und modular erweiterbar sein. Zur Optimierung der finanziellen Anreize zur Mülltrennung für die Berliner Verbraucher*innen gilt es schnellstmöglich, spätestens mit Beginn der neuen Tarifperiode am 1.1.2021 das derzeit vor allem aufwandsbezogene zu einem an ökologischen Kriterien orientierten Gebührenmodell umzugestalten: Dazu gehören die Entgeltfreistellung von Biotonne und Sperrmüllabholung, die Senkung des Mindestrestabfallvolumens sowie die Abschaffung von Grund- und Tonnenwechselgebühr(en). Im gleichen Zuge müssen die Kostenanreize für die BSR zur Vermeidung, Trennung und hochwertigen Verwertung von Abfällen neu definiert werden. Im Rahmen der Neuausrichtung des Recyclinghofkonzeptes gilt es im AWK eine deutliche Erhöhung der Standortanzahl (ein Hof pro 100.000 Einwohner) als mittelfristiges Ziel bis 2030 zu definieren. Außerdem müssen bis zum Jahr 2020 Möglichkeiten zur Ab- und Weitergabe noch gebrauchsfähiger Güter, Materialien und Geräte sämtlicher Warengruppen auf allen Höfen geschaffen werden. Auch die Erweiterung des Annahmespektrums an allen Standorten um haushaltsübliche Schadstoffe muss Teil des Konzeptes im AWK sein. Weitere Elemente der Neuausrichtung der Sammlung sollten die entgeltfreie Ausleihe von E-Lastenrädern auf allen Höfen, die entgeltfreie schonende Sperrmüllabholung sowie ein Schadstoffmobil mit regelmäßigen Abholterminen in allen Berliner Stadtteilen sein. Zur Stärkung der Abfallvermeidung begrüßt der BUND das im AWK-Entwurf enthaltene Ziel zur Eröffnung mehrerer (städtischer) Gebrauchtgüterhäuser und schlägt zusätzlich die Gründung bzw. Erweiterung eines Standorts zu einem Zero Waste-House nach Pariser Vorbild vor. Außerdem sollte sich das Land Berlin künftig an der Fortschreibung des bundesweiten Abfallvermeidungsprogramms beteiligen und auf bezirklicher Ebene kommunale Abfallvermeidungskonzepte erstellen. Zur Reduzierung von Verpackungsabfällen ist eine berlinweite Abgabe auf To Go-Einwegbecher einzuführen und die Möglichkeit einer örtlichen Verbrauchssteuer auf weitere Einwegprodukte zu prüfen.

Durch Bundesratsinitiativen des Landes Berlin sollen Lebensmittelabfälle reduziert, Reparatur gestärkt und Fälle von geplanter Obsoleszenz verhindert werden. Angesichts der starken Bautätigkeit in der Stadt ist es besonders wichtig, dass die öffentliche Hand bei der Beschaffung und Vergabe zum Vorbild für nachhaltiges Bauen wird. Im Sinne der Zero Waste-Strategie müssen Abfallvermeidung und Wiederverwendung gerade auch im Baubereich oberste Priorität bekommen, zum Beispiel durch die Initiierung und Stärkung von Bauteilbörsen. Dafür muss im Zuge der anstehenden Novellierung der Bauordnung der selektive Rückbau festgeschrieben werden. Für eine deutliche Ausweitung der hochwertigen Verwertung gilt es intensive Anstrengungen zur Steigerung der Getrennterfassung auf Baustellen sowie zur Erhöhung der Akzeptanz von Recyclingmaterial zu unternehmen. Alle genannten Aktivitäten und Ziele sind nicht nur im AWK festzuschreiben, sondern durch weitere Maßnahmen zur Stärkung der Verbindlichkeit der Vorgaben (zum Beispiel Zielvereinbarung mit künftiger*m BSR-Chef*in, Fachaufsicht, Umweltschutzvereinbarung) abzusichern. Sollte die BSR die Mengenvorgaben des Basis-Szenarios zur Bioabfallsammlung (150.000 Mg/a im Jahr 2025, 196.000 Mg/a im Jahr 2030) sowie zur vollständigen hochwertigen stofflichen und energetischen Verwertung aller über die Biotonne erfassten organischen Abfälle nicht erfüllen, so sind die entsprechenden Aufgaben öffentlich auszuschreiben.

Für die konsequente Verfolgung der Zero Waste-Strategie und eine für Klima und Umwelt bestmögliche Lösung mangelt es im AWK-Entwurf an Ideen und Vorgaben zur Optimierung der Vermeidung und des Recyclings von Wertstoffen und Verpackungen. Ebenso fehlt es an Impulsen und innovativen Lösungsvorschlägen zur Klärschlammreduzierung. Entgegen der Abfallhierarchie fokussiert das Aktionsprogramm „Sauberes Berlin“ in seiner Grundausrichtung bislang die Beseitigung des Abfalls aus dem Stadtbild und verliert damit den ökologischen Vorrang der Vermeidung, Wiederverwendung und des Recyclings aus den Augen. Zurecht angesprochen werden begrenzte personelle Kapazitäten zur Kontrolle und Umsetzung abfallrechtlicher Vorgaben insbesondere im Gewerbebereich.

Der BUND fordert deshalb das AWK um konkrete Zahlenwerte und politische Zielstellungen zur Steigerung der Getrennterfassung von Wertstoffen und Verpackungen zu ergänzen und konkrete Maßnahmen zur Erreichung dieser Werte vorzulegen. Es gilt außerdem im AWK festzuhalten, dass sich das Land Berlin im Bundesrat für eine Reform des Verpackungsgesetzes einsetzt, dass eine bundeslandspezifische Ermittlung und Erfüllung der Recyclingquoten rechtlich verpflichtend macht. So kann in Zukunft sichergestellt werden, dass Änderungen und die künftige Ausgestaltung der Sammlungs- und Verwertungssysteme in Berlin den ökologischen Anforderungen bundesgesetzlicher Regelungen auch wirklich genügen. So wäre aktuell beispielsweise der Verlust der Hoftonnen zur Altglassammlung möglicherweise zu verhindern gewesen. Das Land Berlin muss darüber hinaus im AWK angehalten werden, sich im Rahmen künftiger abzuschließender Abstimmungsvereinbarungen mit den dualen Systemen und Abfallunternehmen für detaillierte Regelungen zur ökologischen und verbraucherfreundlichen Ausgestaltung der Sammelsysteme einzusetzen. So gilt es zukünftig zum Beispiel Tonnenüberfüllungen und dem vorzeitigen Abzug von Behältern im Falle von Fehlwürfen vorzubeugen und stattdessen ausreichende Behälterkapazitäten und -abholrhythmen und umfassende Verbraucherinformationen zur Qualitätssicherung vorzuschreiben.

Im Bereich der Klärschlamm fehlt dem vorliegenden Konzeptentwurf der Aspekt der Vermeidung von Klärschlamm. Hier gilt es die Prüfung von Vorklärmöglichkeiten an neuralgischen Einleitungspunkten sowie ein Modellprojekt "Trockentrenntoiletten im Mehrgeschossbau" im AWK zu verankern, um erste Schritte in diese Richtung verwirklichen zu können.

Um die Kontrolle und Umsetzung abfallrechtlicher Vorgaben insbesondere im Gewerbebereich zu stärken, unterstützt der BUND den im AWK-Entwurf enthaltenen Vorstoß zur Erweiterung der Aufgaben der Waste Watcher bzw. eines Ausbaus des Personals in den Bezirken um ca. 30 Mitarbeiter. Ebenso unterstützt der BUND eine Aufstockung der personellen Kapazitäten im Abfallreferat der Senatsumweltverwaltung. Auch vor diesem Hintergrund und im Sinne einer nachhaltigen ökologischen Sensibilisierung der Bevölkerung über das achtlose Wegwerfen hinaus gilt es das Aktionsprogramm „Sauberes Berlin“ inhaltlich neu auszurichten: Mittel des Programms müssen künftig entsprechend der Abfallhierarchie vorrangig Aktivitäten der Abfallvermeidung, Wiederverwendung und des Recyclings statt der Beseitigung zugutekommen.

Mit dem AWK 2020-2030 soll eine Konkretisierung der Zero Waste-Strategie des Landes Berlin sowie des Ziels der drastischen Restmüllreduzierung erreicht werden: Im aktuell vorliegenden Entwurf wird eine Reduzierung der jährlichen Restmüllmenge auf 187 kg pro Kopf im Öko-Szenario anvisiert. Andere Zero Waste-Städte und -Kommunen zeigen, dass durch Abfallvermeidung und eine bessere Mülltrennung noch deutlich weniger Restmüll möglich ist: In der italienischen Provinz Treviso wurden bereits 2014 Werte von 53 kg Restmüll und über 113 kg Küchenabfälle pro Kopf erzielt. Ljubljana will sein Restmüllaufkommen bis 2025 auf 60 kg pro Einwohner*in und Jahr reduzieren, bis 2035 auf 50 Kilogramm. Dem Anspruch der „Zero Waste City“ folgend müssen entsprechende Zielwerte auch für Berlin langfristig anvisiert werden. Der BUND hält mittelfristig bis 2035 eine Reduzierung der Restmüllmenge auf 150 kg/Ew/a, bis 2040 auf 100 kg/Ew/a erreichbar. Um dem Leitbild der Zero Waste City gerecht zu werden und die im Koalitionsvertrag formulierten Ziele zur Restmüllreduzierung zu erreichen, müssen Berliner Politik, Wirtschaft und Stadtgesellschaft ihre Anstrengungen zur Abfallvermeidung und Mülltrennung zeitnah deutlich verstärken. Es bedarf daher eines ambitionierten und konsequenten Zeitplans sowohl für eine klare Intensivierung bestehender Maßnahmen als auch für den Aufbau gänzlich neuer Strukturen und Aktivitäten zur Umsetzung des Zero Waste-Leitbildes in der Stadt.