Landratsamt
Biberach

Vorbericht

Vorlage Nr. 333-001-2012/1

Ziffer 4 der Tagesordnung
KT-01-2012

Dezernat 3
Abfallwirtschaftsbetrieb
Frank Förster

Kreistag
öffentlich am 30.03.2012

Einführung eines Erfassungssystems für Verpackungsabfälle im Holsystem (Mitnutzung der Papiertonne/Gelbe Tonne/Gelber Sack)
(Antrag an den Kreistag)

Beschlussvorschlag:

Der Betriebsausschuss des Abfallwirtschaftsbetriebs hat in seiner Sitzung am 13.03.2012 folgenden, vom Beschlussvorschlag der Verwaltung abweichenden, Beschluss gefasst:

Dem Kreistag wird zur Beschlussfassung vorgeschlagen,

1. die Einführung eines Holsystems mit dem größtmöglichen Bürgerservice entsprechend der **abgestimmten Variante 5 (Nutzung der Papiertonne in Verbindung mit dem „Gelben Sack“, vgl. Ziffer 3.3 des Vorberichts)** zu beschließen und

2. die Betriebsleitung zu beauftragen, mit den Dualen Systemen eine entsprechende Abstimmungsvereinbarung für den Vertragszeitraum 2013 bis 2015 (3 Jahre) abzuschließen.

Sachverhalt

1. Vorbemerkungen

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 28.07.2010 beschlossen, die Betriebsleitung mit der Umstellung der Wertstofferfassung zum 01.01.2013 bezüglich der Fraktionen Papier und Leichtverpackungen (LVP) auf ein Holsystem zu beauftragen und im Laufe des Jahres 2011 Entscheidungsvorschläge über die Festlegung des Erfassungssystems (Sack/Tonne) vorzulegen.

Grundlage dieses Beschlusses war die Bewertung der Ergebnisse aus dem Wertstoffgutachten der Unternehmensberatung Schmidt/Bechtle. Für die Beratungen in den Gremien wurden Lösungsansätze für ein mögliches Holsystem aufgezeigt und mit der Ist-Situation in anderen Landkreisen in Baden-Württemberg und Bayern verglichen (Vorbericht zu TOP 12, KT am 28.07.1010).

Da die Bundesregierung die europäische Abfallrahmenrichtlinie bereits bis Dezember 2010 in nationales Recht hätte umsetzen müssen, gingen die Vorschläge der Verwaltung zum damaligen Zeitpunkt auch von einer entsprechenden zeitnahen Novellierung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrWG) aus. Es wurde deshalb zum weiteren Vorgehen vorgeschlagen, die Entwicklungen im Bereich der Rechtsvorschriften und die Verhandlungsergebnisse mit den Dualen Systemen abzuwarten, im Laufe des Jahres 2011 zu bewerten und abschließend über das Erfassungssystem zu entscheiden.
Das Kreislaufwirtschaftsgesetz wurde jedoch in 2011 nicht novelliert. Erst am 08.02.2012 hat der Vermittlungsausschuss einem Kompromissvorschlag zugestimmt und damit den Weg frei gemacht für einen Beschluss durch Bundesrat und Bundestag.
Zwischenzeitlich wurde vom Bundesumweltministerium die Absicht geäußert, auf Basis des neuen KrWG ein **Wertstoffgesetz** auf den Weg zu bringen, welches die bestehende Verpackungsverordnung ablösen soll. Erst in diesem weiteren Gesetz werden die wesentlichen Regelungen zu einer zukünftigen Erfassung von Wertstoffen erwartet.

Die damit unverändert vorhandene Rechtsunsicherheit für 2013 hat gleichermaßen Auswirkungen auf die Dualen Systeme wie auf den Landkreis. In der Betriebsausschusssitzung am 22.11.2011 wurde dieser Sachverhalt ausführlich dargestellt und diskutiert (Vorlage Nr. 33-028-2011, Ziffer 9 der Tagesordnung).

Zur Willens- und Meinungsbildung wurde in dieser Sitzung beraten, welche grundsätzlichen Möglichkeiten zur Einführung eines Holsystems bestehen und mit welchen Vor- und Nachteilen diese verbunden sind.

Nach ausführlicher Beratung über die verschiedenen Varianten und insbesondere über die Option 4 „Einführung einer Wertstofftonne durch den Landkreis (Duotonne) unter Mitbenutzung der Dualen Systeme“ wurde vom Ausschuss beschlossen:

1. die Betriebsleitung zu beauftragen, Verhandlungen mit den Dualen Systemen mit dem Ziel der Mitbenutzung der landkreiseigenen „Duotonne (Papiertonne) zu führen;

2. den Gremien die mögliche Abstimmungsvereinbarung im ersten Quartal 2012 zur Entscheidung vorzulegen.

2. Verhandlungen mit den Dualen Systemen

Die Dualen Systeme bestehen derzeit noch aus 9 verschiedenen Unternehmen, die voraussichtlich ab dem 01.04.2012 um eine weitere Firma erweitert werden.

Um bei Systemänderungen das Verhandlungsprozedere zu vereinfachen und um Ausschreibungen gemeinsam durchführen zu können, haben die Dualen Systeme über Ihre Clearingstelle vertragliche Regelungen getroffen. Die Landkreise sind dabei als „Vertragsgebiete“

erstmals im Herbst 2011 einem so genannten „Ausschreibungsführer“ zugelost worden. Dieser ist gleichzeitig Verhandlungsführer und damit einziger Ansprechpartner für die Kommunen. Erst Anfang November 2011 teilte uns die „Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH“ (DSD) mit, dass sie für den Landkreis Biberach für die anstehende Ausschreibung für 2013 zuständig ist. Erst ab diesem Zeitpunkt konnten Verhandlungen über eine neue Systembeschreibung geführt werden.

In diesen Verhandlungen wurde bereits beim ersten Gespräch die Verhandlungsposition der Dualen Systeme sehr deutlich: „Die rechtliche Unsicherheit über die zukünftige Trägerschaft von möglichen „Wertstofftonnen“ veranlasst auch die Dualen Systeme dazu, derzeit keine Zustimmung zur Mitnutzung kommunaler Tonnen zu machen. Wenn es ein Tonnensystem für die Erfassung von Leichtverpackungen geben soll, dann nur über die „Gelben Tonnen“, die sich im Besitz der privaten Dualen Systeme befinden!“

Im Verlauf der nachfolgenden Gespräche wurde DSD mit der Tatsache konfrontiert, dass der Landkreis Biberach in der Kreistagssitzung am 09.12.2011 die Einführung einer Wertstofftonne für die Erfassung von „Nichtverpackungen“ in Form der Duotonne beschlossen hat. Diese Entscheidung „zu einer eigenen, bereits vorhandenen Wertstofftonne“ war ein wichtiges Argument gegen die „zwangsweise“ Nutzung der Gelben Tonne der „Privaten“. Zudem ließ sich DSD davon überzeugen, dass der **Service für die Bürger bei der Einführung des Holsystems an erster Stelle stehen muss!** Die rechtlichen Unsicherheiten der Zukunft dürfen nicht dazu führen, dass die Bürger des Landkreises Biberach nur aus diesem Grund nicht das von ihnen favorisierte System bekommen werden!

Nach weiteren Verhandlungsgesprächen stimmte DSD letztendlich den Vorschlägen des AWB zu, dem Landkreis Biberach **drei** unterschiedliche **Systeme (Mitnutzung der Papiertonne, Gelbe Tonne oder Gelber Sack)** zur Entscheidung anzubieten.

Durch unterschiedliche Abfuhrrhythmen bei diesen drei Systemen gibt es zudem insgesamt fünf Varianten, welche in den Systembeschreibungen der DSD festgehalten sind:

- Mitbenutzung der Papiertonne des Landkreises Biberach mit 4-wöchentlichem Abfuhrrhythmus
- Gelbe Tonne der Dualen Systeme mit 3-wöchentlichem Abfuhrrhythmus
- Gelber Sack mit 2-, 3- oder 4-wöchentlichem Abfuhrrhythmus

Die Systembeschreibungen sind diesem Vorbericht beigefügt (Anlagen 1.1 – 1.4).

Nachdem sich der Landkreis für eine Systembeschreibung entschieden hat, wird diese Bestandteil der Ausschreibung und der neu abzuschließenden Abstimmungserklärung.

Weitere wichtige Verhandlungsergebnisse:

- Alle fünf Varianten sind für den Landkreis **kostenlos**

- DSD hat am 03.02.2012 mitgeteilt, dass diese Systembeschreibungen nicht der Zustimmung der anderen Dualen Systeme bedürfen und dass **DSD folglich das System ausschreiben wird, für das sich der Landkreis Biberach entscheidet.**

3. Vorstellung und Bewertung der Varianten

Nachdem die Vor- und Nachteile der verschiedenen Systeme bereits in der letzten Betriebsausschusssitzung beraten wurden, wird an dieser Stelle nur noch zusammenfassend auf die wesentlichen Vor- und Nachteile für die Bürger und den Landkreis eingegangen (siehe auch Vorlage Nr. 33-028-2011).

3.1 Einführung eines „Gelben Sackes“
(Anlage 1.1, 1.2 und 1.4 (1.4. dabei ohne Nutzung der Papiertonne)

Bei dieser Variante füllen die Bürger zukünftig ihre gebrauchten Leichtverpackungen in einen gelben Sack und stellen diese zur Abholung bereit.

- **Vorteile**
  - Immer ausreichend Volumen vorhanden, da jeder Bürger soviel Säcke erhalten kann, wie er für seine gebrauchten Verpackungen benötigt
  - Es besteht die Möglichkeit, jederzeit volle Säcke auch an den fünf Recyclingzentren abgeben zu können
  - Leichtes Transportieren des Sackes zum Bereitstellungsplatz, insbesondere auch für ältere Menschen (z.B. kein Heben der 240 l –Tonnen über Treppen)
  - Geringere Lager- und Aufstellungsprobleme als bei einer 240 l – Tonne
  - Keine zusätzliche Tonne (und damit auch keine Kosten für Anschaffung und Verwaltung!) erforderlich
  - I.d.R. weniger Restmüll im Wertstoffsack als in einer Tonne
- **Nachteile**
  - Wertstofferfassung beschränkt auf Verpackungen und ggf. leichte „sonstige Wertstoffe“ (Nichtverpackungen)
  - Lagermöglichkeiten sind i.d.R. in geschlossenen Räumen oder auf umzäunten Plätzen zu schaffen
  - Verschmutzung von Straßen und Plätzen durch defekte Säcke ggf. möglich

Der Abholrhythmus kann beim Sacksystem 2-, 3-, oder 4-wöchentlich gewählt werden. Derartige Varianten sind auch in anderen Landkreisen mit Sacksystem vorhanden. Bei kurzem Abholintervall muss der Bürger zwar weniger lagern, aber dafür liegen die Gelben Säcke in kurzen Abständen und ggf. öfters mehrere Tage vor dem Abfuhrtag am Straßenrand. Über die Abfallsatzung kann jedoch geregelt werden, dass die Wertstoffsäcke erst am Abfuhrtag ab 06:00 Uhr bereitgestellt werden dürfen.
Ab einem Abholrhythmus von 3 Wochen stimmt DSD auch der Annahme von Gelben Säcken auf den zukünftigen fünf Recyclingzentren zu. Damit kann möglichen Lagerproblemen in den Haushalten entgegen gewirkt werden.

3.2 Einführung einer „Gelben Tonne“ durch die Dualen Systeme (Anlage 1.3)

Bei dieser Variante stellen die Dualen Systeme den Bürgern eine gelbe Tonne mit einem Volumen von 240 Litern zur Verfügung. Größere Anfallstellen (Kantinen, Kinos, etc…) können bei Bedarf ggf. einen gelben Container mit einem Volumen von 1.100 Litern bekommen.

- **Vorteile**
  - Keine Verschmutzung wie durch möglicherweise defekte Säcke (sofern das Volumen der Tonne reicht und nichts daneben gelegt wird)
  - Bessere Stabilität, Befüllungs- und Lagermöglichkeit im Freien
  - Zukünftige Wertstofferfassung nicht so eingeschränkt wie beim Wertstoffsack

- **Nachteile**
  - Das Volumen einer 240 l –Tonne ist beschränkt und möglicherweise nicht immer ausreichend. Beim System Tonne werden keine Säcke durch die Dualen Systeme zur Verfügung gestellt! Übermengen müssen entweder zum Recyclingzentrum gebracht oder aber bis zur nächsten Leerung in eigenen Behältern zwischengelagert werden.

  - Es ist eine zusätzliche Tonne erforderlich. Die Behälterverwaltung erfolgt dabei nicht über den AWB. Der Bürger muss sich ggf. mit wechselnden Firmen in Verbindung setzen und der Landkreis hat keinen Einfluss mehr auf den Service!

  - Lager- und Aufstellungsprobleme für die 240 l – Tonne, besonders in städtischen Gebieten

  - Beschwerliches Transportieren der Tonne zum Bereitstellungsplatz, insbesondere auch für ältere Menschen (z.B. Heben der 240 l –Tonnen über Treppen)

  - I.d.R. mehr Restmüll in einer Wertstofftonne, da im Gegensatz zum Sack nur bedingt kontrollierbar

Der Leerungsrhythmus für die Gelbe Tonne sollte grundsätzlich auf 3-, oder 4-wöchentlich festgelegt werden. 2-wöchentlich wird von den Dualen Systemen abgelehnt, da es das teuerste System ist und eine Vielzahl von Ein- oder Zweipersonenhaushalten nur geringe Mengen an Verpackungsabfälle haben. Der 4-wöchentliche Abfuhrrhythmus wiederum wird von uns ausgeschlossen, da das Volumen bei vielen Haushalten dann voraussichtlich oftmals nicht ausreichen wird.

3.3 Nutzung der Papiertonne in Verbindung mit dem „Gelben Sack“ (Anlage 1.4)

Bei dieser Variante wird zunächst die Papiertonne wie gewohnt im 4-wöchentlichem Rhythmus geleert. Am Abfuhrtag für Altpapier füllt der Bürger nach der Entleerung anschließend seine Leichtverpackungen in die leere Papiertonne und stellt diese für die Leerung am darauf folgenden Tag wieder bereit.
Die Leichtverpackungen können dabei in Gelben Säcken gesammelt werden, die der Bürger - wie unter Pkt. 3.1 beschrieben - immer in ausreichender Anzahl und kostenlos von den Dualen Systemen erhält. Die vollen Gelben Säcke können entweder in die Papiertonnen gestellt, oder aber ohne Papiertonne als Säcke zur Abholung bereitgestellt werden.

- **Vorteile**
  - Die Bürger bekommen als „Sammelgefäß im Haushalt“ den Gelben Sack immer in ausreichender Anzahl zur Verfügung gestellt. Es gibt somit keine Volumenprobleme!

  - Der Bürger hat immer die Wahlmöglichkeit, ob er eine Tonne zur Leerung bereitstellen möchte oder ob er die Gelben Säcke lose an den Straßenrand legt. Dort, wo ggf. im Außenbereich Probleme mit Tieren (Wildschweine, Ratten) bestehen, kann die Papiertonne benutzt werden. Die Gelben Säcke werden dann in der Tonne bereitgestellt. Dort, wo bereits heute Gefäßgemeinschaften mangels Platz und Mengen eine gemeinsame Papiertonne nutzen, kann auf die Anschaffung einer weiteren Tonne verzichtet werden. Auch die Bürgerinnen und Bürger, die aus diesen Gründen bereits heute die Depotcontainer für die Altpapiersammlung benutzen, werden die Verwendung von Gelben Säcken begrüßen.

  - Es muss keine weitere Wertstofftonne angeschafft und gelagert werden

  - Die Bürgerinnen und Bürger bekommen die Möglichkeit, beide Systeme kennen und nutzen zu lernen.

- **Nachteile**
  - Bei dieser Variante gibt es nur den 4-wöchentlichen Abfuhrrhythmus, da die Abfuhr der Verpackungsabfälle immer einen Tag nach der Papierabfuhr erfolgt.

  - Die Leichtverpackungen müssen bis zum Leerungstag separat, z.B. in Gelben Säcken, gesammelt werden.

  - Es gibt im Straßenbild an (nur) 13 Abfuhrtagen pro Jahr sowohl die bekannten Blauen Tonnen als auch die Gelben Säcke zu sehen.

Darüber hinaus ergeben sich weitere Vorteile für den Landkreis, die nachfolgend zusammengefasst sind:

1. Die ersten Jahre im Holsystem bieten sowohl den Bürgern, als auch dem AWB die Möglichkeit, Erfahrungen sowohl mit dem Tonnen- als auch mit dem Sacksystem zu sammeln

2. Es muss derzeit keine zusätzliche Tonne für die Erfassung der Wertstoffe eingeführt werden

3. Aufgrund der rechtlichen Unsicherheiten bietet die Nutzung der Papiertonne als Duotonne die Möglichkeit, sich alle weiteren Optionen für die Zukunft offen zu halten. Der Landkreis kann für den nächsten Vertragszeitraum ab 2016 in Abstimmung mit den Dualen Systemen wieder völlig neu entscheiden. Eine separate Erfassung von Wertstoffen in einer - dann vielleicht gemeinsam genutzten - Tonne des Landkreises kann nach wie vor eingeführt werden.

4. Mit den Erfahrungen der Duotonne kann ebenfalls entschieden werden, ob die Erfassungen aller Wertstoffe - also auch die Nichtverpackungen (Töpfe, Wannen, Kunststoffspielzeug etc.) - über dieses System ökologisch und ökonomisch hochwertig durchgeführt werden kann

5. Sollte sich der Landkreis in den nächsten Jahren für eine separate Wertstofftonne entscheiden, bleibt genügend Zeit, die Bürger und Hausverwaltungen auf die dann zwangsweise notwendige Einrichtung von Stellplätzen vorzubereiten. Würde die „Gelbe Tonne“ als System ab 2013 eingeführt, müssten bereits alle Bürger noch in diesem Jahr mit entsprechenden Tonnen beliefert werden. Anders als in zwei oder drei Jahren liegen heute keine Erkenntnisse vor, für welches Volumen welche Stellplätze benötigt werden.

4. Zusammenfassung

Da alle fünf Varianten möglich sind, schlägt die Verwaltung vor, ein System zu beschließen, welches auf die größte Akzeptanz bei der Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger treffen wird.

Anlage(n): 1.1 - 1.4 Systembeschreibungen