



Gemeinde Altenbeken

Verwaltungsvorlage

FA/002/15

Amt	Finanzverwaltung
Abteilung	
Berichterstatter	Raabe, Markus

Vorlagen-Datum	19.01.2015
----------------	------------

Gremium	Termin	TOP-Nr.	Öffentlichkeitsstatus
Gemeinderat	04.02.2015		öffentlich

Betreff: Abschluss einer Abstimmungsvereinbarung mit den Systembetreibern der Dualen Systeme/ Einführung einer Wertstofftonne

Sach- und Rechtslage:

1. Ausgangslage

Vor dem Hintergrund knapper werdender Ressourcen sowie dem weltweiten Anstieg von CO₂ in der Atmosphäre ist es gesetzliche Vorgabe des seit 2012 geltenden neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG), die derzeit noch in den gemischten Siedlungsabfällen enthaltenen Wertstoffe getrennt zu erfassen und weitgehend stofflich zu verwerten. Entsprechende Recyclingziele werden mit der neuen fünfstufigen Abfallhierarchie: Vermeidung, Vorbereitung der Wiederverwertung, Recycling, sonstige Verwertung (z. B. energetisch) und Beseitigung vorgegeben. Danach müssen die Fraktionen Papier, Metalle, Kunststoffe und Glas getrennt gesammelt werden, unabhängig davon, ob es sich um Verpackungen oder sogenannte "stoffgleiche Nicht-Verpackungen" handelt.

Im KrWG ist zur Umsetzung der o. g. abfallwirtschaftlichen Ziele u. a. eine Wertstofftonne verankert. Hierzu wird bereits seit geraumer Zeit der Entwurf eines eigenen Wertstoffgesetzes erwartet. In der entsprechenden Begründung des KrWG wird als Beispiel die gemeinsame Erfassung von Verpackungen und stoffgleichen Nicht-Verpackungen explizit genannt. Offen bleibt bislang jedoch, in welcher Trägerschaft und Finanzierungsverantwortung die Wertstofftonne liegen soll. Grundsätzlich kommen sowohl eine Ausweitung des Dualen Systems der Verpackungsentsorgung als auch eine entsprechende Erweiterung des kommunalen Entsorgungssystems in Frage.

2. Situation der Verpackungsentsorgung

Die Entsorgung von Verkaufsverpackungen aus Kunststoffen und Verbundmaterialien (sog. Leichtverpackungen - LVP) erfolgt im Kreis Paderborn seit 1992/94 in einem mit der DSD GmbH (Duales System Deutschland GmbH) abgestimmten System über Gelbe Säcke. Die Finanzierung des Systems erfolgt ausschließlich über Lizenzentgelte, die die Hersteller bzw. Vertrieber von Verpackungen an die Systembetreiber entrichten müssen. Durch die kartellrechtlich erzwungene Öffnung des Systems der Verpackungsentsorgung für andere Systembetreiber im Jahre 2005 ist in der Zwischenzeit eine Ausweitung auf zehn zugelassene Systeme (z. B. DSD, Interseroh) erfolgt. Verbunden hiermit war u. a. eine Aufhebung der

Kennzeichnungspflicht ("Grüner Punkt") für lizenzierte Verkaufsverpackungen, so dass die Bürger mittlerweile nicht mehr anhand einer Kennzeichnung erkennen können, ob die jeweilige Verpackung über die Gelben Säcke zu entsorgen ist. Entsprechend groß ist die Unsicherheit bzgl. der richtigen Zuordnung von diversen Abfällen (z. B. Übertöpfe von Blumen, Einweggeschirr, Kunststoffeimer) zu dem System.

Durch das Hinzutreten der neuen Systembetreiber und auf Grund von Regelungslücken in der Verpackungsverordnung ist es in den vergangenen Jahren zu erheblichen Problemen bei der Ausgestaltung der Verpackungsentsorgung gekommen. Auch die zahlreichen Novellen der Verpackungsverordnung haben den nur unzureichenden Lizensierungsgrad (dieser lag z. B. bei Leichtverpackungen zuletzt nur bei etwa 35 %) nicht entscheidend verbessern können. D. h. für viele in den verschiedenen Systemen (Glascontainer, Altpapiertonnen, Gelbe Säcke etc.) erfasste Verpackungen wird nach wie vor keine Lizenz bezahlt. Ob die kürzlich beschlossenen 6. und 7. Novellen hieran etwas ändern werden, bleibt abzuwarten. Zudem hat die für den Mengenausgleich unter den zehn Systembetreibern zuständige Clearingstelle mit erheblichen Schwierigkeiten bzgl. der Plausibilität der Mengenmeldungen zu kämpfen. Und auch die Vertragsverhandlungen mit den Systembetreibern haben sich in den letzten Jahren äußerst problematisch gestaltet.

Zu Beginn des Jahres 2014 kam es aus vorgenannten Gründen zu erheblichen Finanzierungsproblemen der Systembetreiber (die Deckungslücke betrug ca. 50 Millionen €). Sogar ein endgültiges Scheitern des Dualen Systems konnte nicht ausgeschlossen werden. Um möglichen negativen Auswirkungen vorzubeugen, wurde deshalb gemeinsam vom ASP (Eigenbetrieb der Stadt Paderborn) und dem A.V.E. (Eigenbetrieb des Kreises Paderborn) ein Gutachten bei der Kreislauf Partner GmbH, Münster - RA Dr. Brandt in Auftrag gegeben. Dieses kam zu folgenden Handlungsempfehlungen:

- Die Haftung der Systembetreiber für den Fall von Nichtleistung im Rahmen der Abstimmungsvereinbarung ist zu regeln.
- Die derzeitige Abstimmungsvereinbarung aus dem Jahre 1992 sollte unter Berücksichtigung der veränderten fachlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen neu verhandelt werden.

3. Wertstofftonne

Da die in einer Wertstofftonne erfassten Materialien (sog. stoffgleiche Nicht-Verpackungen wie Kunststoffe, Metalle etc.) stofflich denjenigen im Gelben Sack sehr ähnlich sind, macht es Sinn, sich mit den Systembetreibern über eine gemeinsame Erfassung zu verständigen. Der Nutzen einer Wertstofftonne für die Bürger besteht in einem flexiblen und haushaltsnahen Serviceangebot für die Sammlung von Kunststoffen, Metallen und Verbundmaterialien.

Die Wertstoffsammlung soll als haushaltsnahe Erfassung für Behälter mit 240 l und mit 1.100 l Fassungsvermögen erfolgen. Bei der Aufstellung der Behälter sind die Belange der Anwohner und Eigentümer, z. B. im Innenstadtbereich, hinsichtlich des Stellplatzbedarfs zu berücksichtigen. Der Abfuhrhythmus der Wertstofftonne soll wie beim Gelben-Sack-System 4 Wochen betragen.

4. Modellversuch Wertstofftonne in Paderborn-Elsen und Salzkotten-Niederntudorf

In einem umfangreichen Modellversuch in den Ortsteilen Paderborn-Elsen und Salzkotten-Niederntudorf ist die Wertstofftonne in den vergangenen Monaten von mehr als 9.500 Bürgern getestet worden. Durch das INFA-Institut, Ahlen, sind Sortieranalysen durchgeführt worden, um die Veränderungen der Abfallzusammensetzung sowohl in der Wertstoff- als auch in der Restabfalltonne zu dokumentieren. Außerdem fanden Befragungen der Bürger zur Akzeptanz des Systems statt. Hierbei zeigte sich, dass die Nutzer weit überwiegend sehr zufrieden sind und sich eine Rückkehr zum Gelben Sack nicht vorstellen können:

- Ca. 90 % der Befragten fanden die Umstellung vom Gelben Sack auf die Wertstofftonnen gut bzw. sehr gut und möchten die Wertstofftonnen behalten.
- Mehr als 70 % der Befragten möchte nicht, dass der gelbe Sack wieder eingeführt wird.
- Für mehr als die Hälfte der Befragten hat sich durch die Einführung der Wertstofftonne die getrennte Sammlung vereinfacht.

Die abfallwirtschaftlichen Ergebnisse der Modellversuche lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Bei einer kreisweiten Einführung der Wertstofftonne würden ca. 6 kg pro Einwohner und Jahr zusätzlich an stoffgleichen Nichtverpackungen aus Kunststoffen und Metallen erfasst, dies entspricht einer Masse von etwa 1.100 t pro Jahr.
- Die in den grauen Tonnen erfassten Restabfälle würden sich um ca. 5 kg pro Einwohner und Jahr reduzieren.
- Die Umstellung vom Gelben Sack auf eine Wertstofftonne würde nur unwesentlich zu einer qualitativen Verschlechterung des Sammelgutes führen.
- Die Mehrkosten betragen für die Bürger voraussichtlich 1,50 bis 2,00 € pro Einwohner und Jahr. Diese werden durch anteilige Behälterkosten, anteilige Sortierungs- und Verwertungskosten sowie zusätzlichen Logistikaufwand verursacht.

Zusammenfassend können die Ziele, die mit der Einführung einer Wertstofftonne im Kreis Paderborn verfolgt werden, wie folgt formuliert werden:

- Die gesetzlichen Vorgaben des Kreislaufwirtschaftsgesetzes werden umgesetzt.
- Die Verbraucherfreundlichkeit und Akzeptanz des Sammelystems wird durch die gemeinsame Erfassung von Verpackungen und stoffgleichen Nicht-Verpackungen in der Wertstofftonne erhöht.
- Die kommunalpolitische Hoheit über das Entsorgungssystem der stoffgleichen Nichtverpackungen in den Städten und Gemeinden des Kreises Paderborn wird gesichert.
- Die kommunale Gebührenkontrolle bleibt erhalten.
- Recycling, Ressourcenschutz und eine nachhaltige Entsorgungswirtschaft - bereits heute wichtige Bestandteile der kommunalen Abfallwirtschaft - werden weiter ausgebaut.
- Das aufwändige jährliche Verteilsystem für die Gelben Säcke sowie die Beschaffung von zusätzlichen Säcken durch die Bürger entfallen.
- Die mit dem Erfassungssystem Gelber Sack verbundenen Probleme wie Verwehung bei starkem Wind oder Reißen der Säcke entfallen.
- Das Erfassungssystem kann auch bei einem Zusammenbruch der Dualen Systeme ohne spürbare Beeinträchtigungen der haushaltnahen Entsorgung von Verkaufsverpackungen genutzt werden.

5. Abstimmungsvereinbarung

Bei allen Systemen zur gemeinsamen Erfassung von Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen ist die Umsetzung unter den derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen der Verpackungsverordnung nur in Abstimmung mit den Systembetreibern möglich. Auch die derzeit in der Diskussion befindlichen Rahmenbedingungen für einen Entwurf des Wertstoffgesetzes sehen ein „Kooperationsmodell“ vor. Die Einzelheiten für die entsprechende Zusammenarbeit werden in einer sog. Abstimmungsvereinbarung zwischen Systembetreibern und öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (örE: Städte, Gemeinden und Kreis Paderborn) festgelegt. Diese Abstimmung ist nach § 6 Abs. 4 der Verpackungsverordnung auch Voraussetzung zum flächendeckenden Betrieb des Dualen Systems.

Nachdem die zuvor beschriebenen Rahmenbedingungen in zwei interkommunalen Informationsaustauschrunden (29.08. und 27.11.2014) sowie zwei Bürgermeisterkonferenzen (24.09. und 05.12.2014) auf Kreisebene vorgestellt worden sind, wurden die Eigenbetriebe A.V.E. und ASP von allen Bürgermeistern beauftragt, federführend mit den Systembetreibern - maßgeblich für den Kreis Paderborn ist die Firma Interseroh aus Köln als „Systemführer“ - eine

entsprechende Abstimmungsvereinbarung auszuhandeln. Diese liegt der Sitzungsvorlage als Anlage bei.

In der Abstimmungsvereinbarung soll u. a. geregelt werden, dass für die Einführung der Wertstofftonne das Modell „Gebietsteilung“ verfolgt wird. Dies bedeutet, dass die Systembetreiber und öRE Verpackungen und stoffgleiche Nichtverpackungen in einer gemeinsamen Tonne sammeln und die Mengenanteile nicht separat aussortiert, sondern entsprechend ihrer Anteile einem Gebiet zugeteilt werden. Nach den bislang vorliegenden Berechnungen beträgt der öRE-Anteil 27 % und der Anteil der Systembetreiber 73 %. Das Gebiet des 27 % öRE-Anteils soll nach den bisherigen Absprachen im Stadtgebiet von Paderborn liegen. Hier werden die Wertstofftonnen vom ASP beschafft, aufgestellt und geleert. Die anderen 73 % des Kreisgebietes werden wie bislang durch die Systembetreiber für drei Jahre (2016 bis 2018) ausgeschrieben und vergeben. Der dann von den Systembetreibern beauftragte Entsorger hat in diesem Bereich die Behälter zu beschaffen, aufzustellen und zu entleeren.

Wegen der aus dieser Aufteilung entstehenden notwendigen Verrechnungen und Verantwortlichkeiten der beteiligten öRE ist es sinnvoll und evtl. sogar notwendig, die Teilaufgabe „Einführung einer Wertstofftonne“ auf eine neu zu gründende öffentlich-rechtliche Institution zu übertragen. Hier ist die Gründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts, der alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie der Kreis Paderborn angehören, eine mögliche Option. Der Bürgermeister sollte deshalb ermächtigt werden entsprechende Verhandlungen mit den anderen öRE des Kreises Paderborn aufzunehmen und diese öffentlich-rechtliche Institution auszuhandeln. Die Gebühren- und Satzungshoheit soll jedoch auf jeden Fall bei den Städten und Gemeinden verbleiben.

Weitere Bestandteile der Vereinbarung sind eine Haftungsregelung für den Fall von Nichtleistungen der Systembetreiber, Regelungen zur Mitnutzung der kommunalen Infrastruktur (z. B. Containerstandplätze), zur Öffentlichkeitsarbeit und Abfallberatung sowie Regelungen zum Umgang mit fehl befüllten Sammelgefäßen

Da sich die Abstimmungsvereinbarung noch in der Endabstimmung mit den zehn Systembetreibern und dem Umweltministerium des Landes NRW befindet können sich noch geringfügige Anpassungen ergeben. Soweit es sich dabei lediglich um redaktionelle Änderungen handelt sollte der Bürgermeister befugt sein hierüber zu entscheiden.

Da die Entsorgungsverträge für das Kreisgebiet Paderborn für die nächste Ausschreibungsrunde (2016-2018) von den Systembetreibern im Frühjahr 2015 europaweit ausgeschrieben werden, muss die Abstimmungsvereinbarung bis Ende März 2015 von allen öRE sowie Systembetreibern unterzeichnet sein, um noch berücksichtigt werden zu können. Anderenfalls wäre die Einführung einer Wertstofftonne nach diesem Modell voraussichtlich erst wieder im Jahre 2019 möglich.

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Gemeinde Altenbeken fasst folgende Beschlüsse:

1. Der Einführung einer Wertstofftonne zum 01.01.2016 wird zugestimmt.
2. Der als Anlage beigefügten Abstimmungsvereinbarung mit den Systembetreibern der Dualen Systeme wird zugestimmt.
3. Der Bürgermeister wird ermächtigt, mit allen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (öRE) des Kreises Paderborn über die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Institution, welche die Wertstofftonne betreiben soll, zu verhandeln.
4. Der Bürgermeister hat die Möglichkeit, ggf. redaktionellen Änderungen an der Abstimmungsvereinbarung zuzustimmen.