

Beschlussvorlage	Vorlagen-Nr.: VO/6594/2018
	Status: öffentlich
	Datum: 27.12.2018

Dezernat:	II
Fachdienst:	69 - Umwelt- und Naturschutz, Fairer Handel, Abfallwirtschaft
Sachbearbeiter/in:	Jochen Friedrich

Beratungsfolge:

Gremium	Zuständigkeit	Sitzung ist
Magistrat	Vorberatung	Nichtöffentlich
Ausschuss für Umwelt, Energie und Verkehr	Vorberatung	Öffentlich
Stadtverordnetenversammlung	Entscheidung	Öffentlich

Abstimmungsvereinbarung gemäß Verpackungsgesetz

Beschlussvorschlag:

Die Stadtverordnetenversammlung der Universitätsstadt Marburg wird gebeten, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Die Verhandlungen zur Abstimmungsvereinbarung gemäß Verpackungsgesetz (VerpackG) sollen federführend von dem kreiseigenen Zweckverband Abfallwirtschaft Lahn-Fulda (ALF) geführt werden. Hierbei werden alle öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (Stadt Marburg, MZV-Biedenkopf sowie die anderen Städte und Gemeinden des Landkreises Marburg-Biedenkopf) die Möglichkeit erhalten, an den Verhandlungen teilzunehmen.
2. Die Stadtverordnetenversammlung stimmt als Grundlage für die Verhandlungen mit den Dualen Systemen dem in der Arbeitsgruppe der kreisangehörigen Kommunen entwickelten Eckpunktepapier zur Abstimmungsvereinbarung gemäß Verpackungsgesetz zu. Das Eckpunktepapier dient der Festlegung von Mindeststandards für die Einsammlung von Verpackungsabfällen im Landkreis Marburg-Biedenkopf.

Sachverhalt:

Das neue Verpackungsgesetz ist zum 01.01.2019 in Kraft getreten. Das Gesetz soll die Einflussmöglichkeiten der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE = die Kommunen) auf die Sammelsysteme für Verpackungen stärken. Spätestens für die Neuausschreibung der nach dem 01.01.2019 auslaufenden Verträge muss eine neue Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen System vorliegen. Die aktuell gültigen Verträge für den Landkreis Marburg-Biedenkopf enden am 31.12.2020.

Basis: das Verpackungsgesetz (VerpackG)

Bei dem VerpackG handelt es sich im Wesentlichen um eine Weiterentwicklung der Verordnung über die Vermeidung von Verpackungsabfällen (Verpackungsordnung) aus dem Jahre 1991. Bislang hatte die Verhandlungen mit den Dualen Systemen kreisweit einheitlich der Landkreis Marburg-Biedenkopf – (im Jahre 1991 noch vertreten durch den Betrieb für Abfallwirtschaft (BefA), heute: ist dies der Zweckverband „Abfallwirtschaft Lahn-Fulda“, kurz (ALF)) – übernommen und unter Beteiligung der Städte und Gemeinden eine Abstimmungsvereinbarung abgeschlossen.

Das neue VerpackG richtet sich an jeden öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE). Die Erfahrungen aus der Vergangenheit bei dem Umgang mit den Dualen Systemen (vielfach auftretende Probleme bei der Sammlung der Verpackungen mittels „Gelber Säcke/Gelber Tonne“, unzureichende Frequenz der Einsammlung, Verpackungsanteile im Altpapier, Probleme bei der Altglassammlung, ...) sprechen für die Stärkung der kommunalen Position (örE) mittels eines gemeinsamen und abgestimmten Vorgehens aller kreisangehörigen Kommunen.

Vorbereitung der Verhandlungen mit den Dualen Systemen

Eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der ALF, der Stadt Marburg, des MZV Biedenkopf sowie der nicht zum MZV Biedenkopf zählenden Städte und Gemeinden, hat 2018 ein „Eckpunktepapier“ zur Vorbereitung der Verhandlungen mit den Dualen Systemen erarbeitet (siehe Anlage).

Auf Basis dieses Eckpunktepapieres sollen im Verlaufe des Jahres 2019 die Verhandlungen mit den Dualen Systemen geführt werden. Im Ergebnis soll dabei eine Abstimmungsvereinbarung entwickelt werden, die von den Dualen Systemen und allen kreisangehörigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern unterzeichnet wird. Durch die Vereinbarung soll nicht nur eine Abstimmung der Verpackungsentsorgung mit dem kommunalen Abfallsammelsystem herbeigeführt werden, vielmehr ist es auch Zielsetzung, ein kreisweit einheitliches Sammelsystem zur Erfassung von Verpackungen zu gewährleisten. Dies ist auch für die einheitliche Öffentlichkeitsarbeit von Bedeutung.

Um im Vorfeld der Verhandlungen mit den Dualen Systemen die Position der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) abzustimmen, enthält das Eckpunktepapier Mindeststandards. Diese sind in der Abstimmungsvereinbarung zwingend zu vereinbaren, d.h. hier besteht für die kommunale Verhandlungsseite kein Ermessensspielraum. Daneben gibt es als optional bezeichnete Kriterien bzw. Punkte. Hierbei handelt es sich um Verhandlungsziele für die kommunale Verhandlungsseite.

Das Eckpunktepapier befasst sich mit Regelungen zur Sammlung von verschiedenen Verkaufsverpackungen und zu stoffgleichen Nichtverpackungen. Zentrale Punkte dabei sind, dass:

- die Verpackungen aus Kunststoffen, Verbundstoffen und Metallen ab 2021 im Regelfall über eine Gelbe Tonne im 14-täglichen Rhythmus erfasst werden sollen. Gelbe Säcke sollen in begründeten Ausnahmen zusätzlich zum Einsatz kommen können (wie z.B. in der Oberstadt oder anderen beengten Lagen),
- für Verpackungen aus Altpapier weiterhin die kommunale Altpapiertonne mitgenutzt werden soll und sich die Dualen System weiterhin an den Einsammlungskosten beteiligen (aktuell: DSD Beteiligung an den Erfassungskosten: 25,5 %. Eine höhere Kostenbeteiligung der Dualen Systeme an den Erfassungskosten wird angestrebt, Sortieranalysen werden bundesweit gerade erstellt),
- das Altglassammelsystem in der bestehenden Form (dezentrale Altglascontainer) - aber mit verbessertem Servicegrad (höhere Entleerungsfrequenz, mindestens 14-tägliche Leerung, bessere Sauberkeit der Stellplätze, Nachweis über vollzogene

Leerungen, einfacheres Beschwerdemanagement bei Verschmutzung/Überfüllung, ...) - fortgeführt wird,

- bis auf weiteres keine Miterfassung von stoffgleichen Nichtverpackungen aus Kunststoffen und Metallen über die gelbe Tonne erfolgen soll (Hintergrund: Plastikvermeidung, keine Kunststoffe in unregelte und nicht verfolgbare Verwertungswege).

Insbesondere über den letzten Punkt wurde in der Arbeitsgruppe intensiv diskutiert. Kritisch zu beurteilen ist momentan die zweifelhafte Verwertung von Kunststoffen. Vielfach werden die Kunststoffe aus Verpackungen keinem wirklichen „Recycling“, sondern bestenfalls einer Verbrennung zugeführt. Aufgrund fehlender Verwertungs-kapazitäten in Deutschland und Europa sind große Mengen der Kunststoffabfälle in das Ausland, insbesondere nach Asien, exportiert worden. Da dort ebenfalls keine tatsächlichen Verwertungsoptionen bestehen, werden die Kunststoffabfälle aus Europa dort gelagert, ungeordnet verbrannt oder gelangen anders in die Umwelt (und Welt-meere). Auch in Asien ist der Markt für die gebrauchten Kunststoffverpackungen inzwischen zusammengebrochen, China nimmt keine Kunststoffabfälle mehr an. In der Folge kommen immer mehr Kunststoffe unmittelbar in die Umwelt, Berichte zu den Kunststoffabfällen in den Meeren sind allgegenwärtig.

Vor diesem Hintergrund und mit Blick darauf, dass die Mitnutzung der gelben Tonne mit stoffgleichen Nichtverpackungen zu erheblichen Kosten zu Lasten der Gebühren-zahlenden führen würde, soll bis auf Weiteres keine Mitnutzung der gelben Tonne stattfinden. Bei geänderten Randbedingungen (z.B. nachgewiesene Verwertungs-wege, ...) kann hierüber zu einem späteren Zeitpunkt neu verhandelt werden.

Die Verhandlungen mit den Systemen sollen federführend von dem Zweckverband Abfall-wirtschaft Lahn-Fulda (ALF) geführt werden, wobei alle öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE, das sind: die Stadt Marburg, MZV Biedenkopf, die anderen kreisangehörigen Städte und Gemeinden) die Möglichkeit erhalten, an den Verhandlungen teilzunehmen.

Die Entscheidungsträger in den Städten und Gemeinden des Landkreises sind nun aufgefordert, den aufgeführten Kriterien im Eckpunktepapier zuzustimmen und eine Abstimmungs-vereinbarung zu unterschreiben, die die im Eckpunktepapier als Mindeststandard genannten Kriterien erfüllt. Der Zweckverband Abfallwirtschaft Lahn-Fulda (ALF) benötigt die Rück-meldungen bis zum 28.02.2019. Im Anschluss wird ALF die Verhandlungen mit den Systemen aufnehmen, mit dem Ziel, bis spätestens Ende 2019 eine Abstimmungsvereinbarung zur Unterzeichnung vorzulegen, die dann Grundlage für die im Frühjahr 2020 stattfindenden Ausschreibungen der Systeme sein wird. Die neu getroffenen Vereinbarungen greifen zum 01.01.2021.

Hintergrundinformationen zur Abfallwirtschaft

In Hessen sind die Kommunen für die Einsammlung der Abfälle und Wertstoffe (außer Verpackungen) zuständig – die Landkreise für die Verwertung oder Beseitigung.

Die Entwicklung der Einsammlung von Abfällen und Wertstoffen in der Universitätsstadt Marburg ist in der Anlage aufgeführt und mit den Daten von 1987 bis 2017 dokumentiert.

Die Bedeutung der Verpackungen am aktuellen Aufkommen der Abfälle und Wertstoffe

Was	Prozentualer Anteil am Gewicht (gerundet)
Restabfall	32
Sperrmüll	8
Bioabfall	34
Altpapier	13
Altglas	5
Verpackungen (Kunststoffe u.a.)	8

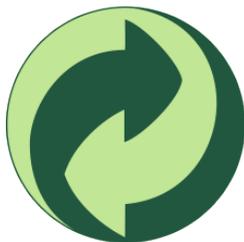
Datengrundlage: 2017

Leichtverpackungen (L VP) stellen mit einem Gewichtsanteil von 8 % einen eher überschaubaren Anteil an den sonst anfallenden Abfällen und Wertstoffen dar.

Verpackungsverordnung und das neue Verpackungsgesetz (VerpackG)

Die Grundlage für die aktuell anstehenden Verhandlungen mit den Dualen Systemen hat der kreiseigene Betrieb Abfallwirtschaft Lahn-Fulda anschaulich zusammengefasst, die Inhalte sind unten (teils gekürzt, teils ergänzt) aufgeführt (eingerückt und kursiv gedruckt):

Seit 1991 ist die Entsorgung von Verpackungen eine privatwirtschaftliche Aufgabe. Hersteller und Verreiber von sogenannten Verkaufsverpackungen müssen diese beim privaten Endverbraucher zurücknehmen. Die Organisation der Verpackungseinsammlung und -verwertung erfolgt durch die mittlerweile neun Dualen Systeme. Das bekannteste Duale System ist das Unternehmen „Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland GmbH (DSD)“. Zu Beginn war das DSD alleine verantwortlich für die Lizenzierung der Verpackungen, das Einrichten der Rücknahmesysteme und die Verwertung, heute gibt es acht Mitbewerber.



Lizenzzeichen: Der Grüne Punkt, kennzeichnet alle Einweg-Verkaufsverpackungen

Im Wesentlichen gibt es drei unterschiedliche Rücknahmesysteme für Verkaufsverpackungen, die sich am Verpackungsmaterial orientieren:

Für Glasverpackungen

stehen in allen Kommunen Depotcontainer, in denen das Altglas nach Farben getrennt erfasst wird. Die Leerung der Container und die Verwertung des Altglases organisieren die Dualen Systeme.

Das Aufstellen der Depotcontainer erfolgt in Abstimmung mit den Kommunen – insbesondere in den Altstädten von Marburg und Biedenkopf wurden kommunale unterirdische Sammelstationen geschaffen (Unterflurcontainer). Die jeweils vom DSD beauftragten Einsammler haben diese kommunalen Glassammelsysteme laut aktueller Abstimmungsvereinbarung zu nutzen.

Für Verpackungen aus Papier, Pappe und Kartonage (PPK)

haben sich die Dualen Systeme mit den Kommunen darauf verständigt, die kommunale Papiertonne mit zu nutzen. Der Schuhkarton aus Pappe, der Verkaufsverpackung darstellt, kann dadurch vom Verbraucher in das gleiche Sammelsystem gegeben werden, wie die Tageszeitung. Für die Mitnutzung der Altpapiertonnen beteiligen sich die Dualen Systeme an den Einsammlungskosten der Kommunen (derzeit: 25,5 %).

Für Verpackungen aus Kunststoffen, Verbundstoffen (Verpackungen aus mehreren Materialien wie z.B. Tetrapacks) und Metallen (L VP)

mussten die Dualen Systemen in den 1990er Jahren ein eigenes System einführen. Verpackungen aus diesen Materialien werden seither im Auftrag der Dualen Systeme über gelbe Säcke oder gelbe Tonnen gesammelt.

Damit die Sammelsysteme für Verpackungen auch mit den Abfallsammelsystemen der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger - also der Städte Gemeinden und Landkreise - zusammen passen, mussten die Dualen Systeme eine Abstimmungsvereinbarung mit den Kommunen schließen.

Im Landkreis Marburg-Biedenkopf wurde diese Abstimmungsvereinbarung in Absprache mit den Städten und Gemeinden 1991 vom Landkreis unterzeichnet. Die Abstimmungsvereinbarung regelt u.a. die Anzahl der Glascontainer, legt die Kostenbeteiligung für die Papiermitemfassung fest und gibt auch vor, welches Sammelsystem für die sogenannten Leichtverpackungen (L VP), also Kunststoffe, Verbundstoffe und Metalle, genutzt wird. Ein Teil der Kommunen hatte sich Anfang der 1990er Jahre für eine gelbe Tonne entschieden, überwiegend sind im Landkreis Marburg-Biedenkopf aber gelbe Säcke als Sammelsystem zum Einsatz gekommen.

Leider zeigte sich in der Vergangenheit immer wieder, dass die Möglichkeiten der Kommunen auf die Sammelsysteme von Verpackungen Einfluss zu nehmen, nur sehr begrenzt sind. Blieben Altglascontainer ungeleert, so konnten die Kommunen dies nur melden, selbst aber keine Abhilfe schaffen. Auch der Wunsch einiger Kommunen, eine gelbe Tonne anstelle des Gelben Sackes einzuführen, wurde von den Dualen Systemen mit Blick auf die Abstimmungsvereinbarung stets abgelehnt.

Hinweis:

Sollte es nicht zu einer kreisweit einheitlichen Regelung kommen, d.h. wenn nicht alle kreisangehörigen Kommunen diesem Vorgehen zustimmen, sind die weiteren Gespräche zur Herbeiführung einer Abstimmungsvereinbarung von jedem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in eigener Verantwortung zu führen. Dies schwächt die Verhandlungsposition erheblich und kann nicht im Interesse der Stadt Marburg oder der kreisangehörigen Kommunen sein.

Wieland Stötzel
Bürgermeister

Finanzielle Auswirkungen:

Die Kosten für die Erfassung der Verpackungsabfälle decken die Dualen Systeme über eine Lizenzgebühr, sind daher für die Stadt Marburg kostenneutral.

Die kreisangehörigen Kommunen bekamen für die Öffentlichkeitsarbeit und die Containerstellplätze jährlich Erlöse zugesprochen. Die gemeinsame Verhandlung erhöht die Chancen, dass die Erlöse stabil bleiben und ggf. sogar zu steigern sind.

Über die Abstimmungsvereinbarung soll die Erfassungsquote erhöht werden, da in den Gelben Tonnen (das angestrebte künftige Sammelgefäß) voraussichtlich mehr Verpackungen eingesammelt werden, als bislang.

Für die Mitbenutzung der kommunalen Altpapiereinsammlung beteiligen sich die Dualen Systeme nach der noch gültigen Abstimmungsvereinbarung mit einem Anteil von 25,5% an den Kosten. Mit der neuen Abstimmungsvereinbarung soll dieser Anteil erhöht werden, so dass die kommunalen Aufwendungen künftig sinken können.

Anlagen:

1. Abfall- und Wertstoffeinsammlung in der Universitätsstadt Marburg:
Von der Abfallbeseitigung zur Kreislaufwirtschaft (Datenbasis 1987 – 2017)
2. Eckpunktepapier zur Abstimmungsvereinbarung