

| | | | |
|--|----------------|-------------------|------------------------------|
| Sitzungsvorlage | | KT/26/2021 | |
| Künftige Wertstoffsammlung im Landkreis Karlsruhe - Gemeinsame Sammlung mit der Wertstofftonne und künftige Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen | | | |
| TOP | Gremium | Sitzung am | Öffentlichkeitsstatus |
| 13 | Kreistag | 06.05.2021 | öffentlich |

| | |
|-----------------|---|
| 1 Anlage | Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen ab 2021 |
|-----------------|---|

Beschlussvorschlag

Der Kreistag beschließt:

1. Der Beibehaltung der bisher gemeinsamen Wertstoffsammlung mit der Wertstofftonne und der weiteren Sammlung von Altglas in Depotcontainern wird zugestimmt.
2. Die als Anlage 1 der Sitzungsvorlage beigefügte Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen für die Zeit ab 2021 wird beschlossen.

I. Sachverhalt

1. Sachstand

Im Landkreis Karlsruhe werden Verpackungen aus Papier, Pappe, Kartonagen, Metallen, Kunst- und Verbundstoffen gemeinsam mit stoffgleichen Wertstoffen, für die der Landkreis Karlsruhe entsorgungspflichtig ist, in einer Wertstofftonne gesammelt. Das gesammelte Wertstoffgemisch wird in modernen Anlagen sortiert, so dass alle gewonnenen Rohstoffe dem Wirtschaftskreislauf zugeführt werden können. Die Kosten für die Sammlung und Sortierung der Wertstoffe sowie die Entsorgung der Reste tragen die Dualen Systeme und der Landkreis jeweils anteilig. Inzwischen organisieren zehn Duale Systeme für den Handel die haushaltsnahe Sammlung von Verkaufsverpackungen.

Glasverpackungen werden dagegen nach Farben getrennt in Depotcontainern erfasst, zu denen man das Altglas selbst hinbringen und einwerfen muss. An dieser Sammlung ist der Landkreis nicht beteiligt. Sie wird von den Dualen Systemen selbst organisiert und finanziert. Viele Depotcontainer stehen auf öffentlichen Flächen, für deren Bereit-

stellung und Unterhaltung die Städte und Gemeinden von den Dualen Systemen ein sogenanntes Nebenentgelt erhalten.

Dieses Sammelsystem wurde bereits im Jahr 1992 auf der Grundlage der seinerzeit geltenden Verpackungsverordnung zwischen dem Landkreis Karlsruhe und den Dualen Systemen abgestimmt und vereinbart. Dieses Sammelsystem hat sich nun seit fast 30 Jahren bewährt. In der Vergangenheit hatten die Dualen Systeme aus wirtschaftlichen Gründen auf eine Änderung des Sammelsystems und auf eine getrennte Sammlung von Verpackungen aus Kunststoffen, Metallen und Verbundstoffen und von Papier, Pappe und Kartonagen gedrängt. Sie erhofften sich daraus Kosteneinsparungen. Im Hinblick auf den mit einer Umstellung verbundenen erheblichen Kostenaufwand wollten sie jedoch zunächst die seinerzeit bereits diskutierten gesetzlichen Vorgaben abwarten und solange die gemeinsame Sammlung beibehalten.

2. Rechtliche Vorgaben

Seit Anfang 2019 gilt statt der Verpackungsverordnung in Deutschland das Verpackungsgesetz, das für die Dualen Systeme bis Anfang 2021 eine neuerliche Abstimmung der haushaltsnahen Sammlung von Verpackungen in Form einer Vereinbarung mit den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern vorschreibt. Diese Vereinbarung brauchen die Dualen Systeme, um weiter eine haushaltsnahe Sammlung von Verpackungen organisieren und dafür Lizenzentgelte vom Handel verlangen zu können.

Das Verpackungsgesetz sieht vor, dass in Gebieten, in denen vor dem 01.01.2019 eine gemeinsame Wertstoffsammlung bestand, diese auf der Grundlage einer freiwilligen Vereinbarung zwischen den Dualen Systemen und dem jeweiligen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger im gegenseitigen Einvernehmen fortgesetzt werden kann. Dies bedeutet, dass die im Landkreis Karlsruhe seit 1992 bestehende gemeinsame Wertstoffsammlung mit der Wertstofftonne beibehalten werden kann. Davon unabhängig ist jedoch bis Anfang 2021 eine neuerliche Abstimmung mit den Dualen Systemen erforderlich, deren Ergebnis in einer Vereinbarung dokumentiert werden muss. Die kommunalen Spitzenverbände haben dafür ein Muster erarbeitet, an dem sich auch der inzwischen ausgehandelte Vorschlag für eine neue Abstimmungsvereinbarung zwischen den Dualen Systemen und dem Landkreis Karlsruhe orientiert. Eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Systeme muss einer neuen Vereinbarung zustimmen.

Zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union trat im Oktober 2020 eine Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes in Kraft, mit der das Recycling und die Pflicht zur getrennten Sammlung von Abfällen in Deutschland gestärkt werden sollen. Seither sind die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger unter anderem verpflichtet, die Kunststoff-, Metall-, und Papierabfälle aus privaten Haushalten getrennt zu sammeln, wenn dies für eine hochwertige Verwertung erforderlich ist. Davon gibt es aber Ausnahmen, unter anderem wenn eine gemeinsame Sammlung der Abfälle deren Verwertbarkeit nicht beeinträchtigt und eine vergleichbare Qualität der Wertstoffe wie bei einer getrennten Sammlung erreicht wird oder die getrennte Sammlung der Abfälle den Schutz von Mensch und Umwelt nicht am besten gewährleistet. Eine grundsätzliche Pflicht zur getrennten Sammlung der einzelnen Wertstoffe ist im Gesetz daher nicht vorgesehen.

3. Künftige Abstimmungsvereinbarung

Für die Verhandlungen haben die Dualen Systeme dem Landkreis Karlsruhe die Dualen System Deutschland GmbH (DSD GmbH) als größtes der zehn Systeme als gemeinsame Vertreterin benannt. Die Verwaltung hat deshalb mit der DSD GmbH die Verhandlungen aufgenommen und wurde dabei von der Rechtsanwaltskanzlei Dolde Mayen & Partner aus Stuttgart und von der ECONUM Unternehmensberatung aus Ludwigsburg beraten. Die wesentlichen Ergebnisse sind:

- Die bisherige gemeinsame Sammlung von Verpackungen und von Wertstoffen, für die der Landkreis zuständig ist, in einer Wertstofftonne kann fortgeführt werden, solange es gesetzlich möglich ist. In der Wertstofftonne werden weiter Papier, Pappe und Kartonagen, Kunststoffe, Metalle, Verbundstoffe und Kleinteile aus unbehandeltem Holz gemeinsam gesammelt.
- Die Dualen Systeme und der Landkreis beteiligen sich weiter jeweils mengenanteilig an den Kosten für die Sammlung und Sortierung der Wertstoffe sowie für die Entsorgung der dabei anfallenden Reste. Nach Sortieranalysen beträgt der Anteil der Dualen System derzeit 50,5 Masseprozent und der des Landkreises 49,5 Masseprozent an dem gesammelten Wertstoffgemisch.
- Der Landkreis erhält nach der Sortierung 60 Prozent der Fraktion Papier, Pappe und Kartonagen und alle aussortierten stoffgleichen Nichtverpackungen aus Kunststoffen, Metallen und Verbunden und das aussortierte Altholz zur weiteren Verwertung. Die übrigen aussortierten Verpackungen erhalten die Dualen Systeme.
- Die jeweiligen Masseanteile werden neu verhandelt, wenn repräsentative Sortieranalysen eine Abweichung von mehr als 10 Prozent ergeben.
- Verpackungen aus Glas werden weiter nach Farben getrennt in Depotcontainern gesammelt, wie dies in Deutschland in den meisten Gebieten üblich ist. Für die Bereitstellung und Unterhaltung von Standplätzen auf öffentlichen Flächen bestehen zwischen den Dualen Systemen und den Städten und Gemeinden weiter gesonderte Vereinbarungen für die Nebentgelte, die sie dafür erhalten.
- Die Dualen Systeme und der Landkreis vereinbaren eine enge Zusammenarbeit beim laufenden Betrieb, so dass eine möglichst störungsfreie Sammlung und eine gute Qualität der Wertstoffe erreicht wird.
- Bei Störungen des Sammelsystems kann der Landkreis nach vorheriger erfolgloser Aufforderung notfalls auch auf Kosten der Dualen Systeme ersatzweise tätig werden, soweit es Pflichten der Dualen Systeme betrifft.
- Die Vereinbarung soll ab dem 01.01.2021 unbefristet gelten. Bei gesetzlichen Änderungen oder Anordnungen der zuständigen Behörde können beide Seiten Verhandlungen zur Anpassung der Vereinbarung verlangen.

Die Verwaltung konnte sich mit der DSD GmbH darauf verständigen, dass die gemeinsame Sammlung von Verpackungen und Wertstoffen in einer Wertstofftonne vorerst beibehalten werden kann. Eine gemeinsame Sammlung ist rechtlich weiter zulässig, weil mit einer aktualisierten Ökobilanz des bifa Umweltinstituts nachgewiesen werden konnte, dass sogar etwas mehr Vorteile für Menschen und Umwelt entstehen werden als bei einer getrennten Sammlung der Wertstoffe. Das im Landkreis Karlsruhe mit der Wertstofftonne gesammelte Wertstoffgemisch wird in modernen Anlagen sortiert, so dass alle gewonnenen Rohstoffe dem Wirtschaftskreislauf zugeführt werden können. Die eingesetzte Sortiertechnik wird laufend an den aktuellen technischen Stand angepasst. Dadurch wird eine Qualität der aussortierten Stoffe erreicht, die mit der Qualität vergleichbar ist, die mit einer getrennten Sammlung erreicht wird. Damit sind die im Kreislaufwirtschaftsgesetz genannten Ausnahmen von einer getrennten Sammlung erfüllt.

Durch den hohen Aufwand für die Umstellung würde eine getrennte Sammlung von Verpackungen aus Kunststoffen, Metallen und Verbundstoffen sowie von stoffgleichen Nichtverpackungen in einer Verpackungstonne und von Druckerzeugnissen und Verpackungen aus Papier, Pappe und Kartonagen in einer Altpapiertonne wirtschaftlich nicht günstiger als bei einer gemeinsamen Sammlung. Die Dualen Systeme könnten die von ihnen erhofften wirtschaftlichen Vorteile nur dann realisieren, wenn der Landkreis und damit die Abfallgebührenden die Umstellungskosten und alle damit verbundenen wirtschaftlichen Risiken vollständig tragen würden. Dies wäre rechtlich bedenklich und wirtschaftlich nicht zu empfehlen. Die DSD GmbH hat deshalb in den Verhandlungen akzeptiert, dass dies für den Landkreis nicht in Frage kommen kann.

Die DSD GmbH hat darauf bestanden, dass auch die bisherige nach Farben getrennte Sammlung von Glasverpackungen in Depotcontainern beibehalten wird, deren Kosten die Systeme allein tragen. Nach dem Verpackungsgesetz hätte der Landkreis rechtlich auch keine Möglichkeit eine andere Art der Sammlung gegen die Dualen Systeme durchzusetzen, zumal eine solche Sammlung in den meisten Gebieten in Deutschland üblich ist.

Die Aufteilung der Kosten zwischen den Systemen und dem Landkreis für die Sammlung der Wertstoffe mit der Wertstofftonne, die Sortierung des Gemischs und die Entsorgung der Reste soll nach den jeweiligen Masseanteilen erfolgen, die durch repräsentative Sortieranalysen ermittelt werden. Dadurch können die seit dem Jahr 1992 eingetretenen Änderungen in der Zusammensetzung des Wertstoffgemischs berücksichtigt werden, beispielsweise eine deutliche Zunahme von Verpackungskartonagen durch den Online-Handel, für welche die Systeme zuständig sind und die Abnahme von Druckerzeugnissen, für die der Landkreis entsorgungspflichtig ist. Die jeweiligen Masseanteile werden neu verhandelt, wenn repräsentative Sortieranalysen eine Abweichung von mehr als 10 Prozent ergeben.

Der neuen Abstimmungsvereinbarung liegt das von den kommunalen Spitzenverbänden ausgearbeitete Muster zugrunde, so dass nun auch Regelungen zur Zusammenarbeit, für Störungen und zur Durchsetzung der getroffenen Vereinbarungen enthalten sind. Die Vereinbarung soll unbefristet gelten, kann aber aus wichtigem Grund gekündigt werden.

Die Abstimmungsvereinbarung wurde mit der DSD GmbH ausgehandelt und bereits durch die erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit der Dualen Systeme bestätigt. Die Dualen Systeme haben sie damit akzeptiert. Eine von der DSD GmbH unterzeichnete Ausfertigung der Abstimmungsvereinbarung ist als **Anlage 1** der Sitzungsvorlage beigelegt.

4. Kostenauswirkungen

Nach der bisher geltenden Abstimmungsvereinbarung und den auf dieser Grundlage mit den vom Landkreis beauftragten Unternehmen getroffenen Regelungen würden sich für den Landkreisanteil auf das Jahr 2021 hochgerechnete Kosten in Höhe von rund 8,4 Mio. Euro (brutto) ergeben, welche für die Sammlung, die Sortierung des Wertstoffgemischs, die Entsorgung der Sortierreste sowie die Verwertung der Wertstoffe anfallen, für die der Landkreis zuständig ist.

Nach der neuen Abstimmungsvereinbarung werden sich die Masseanteile der Dualen Systeme und des Landkreises etwas ändern, so dass sich die auf den Landkreis Karlsruhe entfallenden Kosten voraussichtlich geringfügig auf ca. 8,3 Mio. Euro (brutto) reduzieren werden. Dabei sind zwei gegenläufige Effekte berücksichtigt. Einerseits reduziert sich der Masseanteil und damit der Kostenanteil des in Zuständigkeit des Landkreises erfassten Wertstoffgemischs auf 49,5 Prozent, andererseits erhält der Landkreis mit künftig 60 Prozent auch einen etwas geringeren Mengenanteil an aussortiertem Papier, Pappe und Kartonagen und damit etwas geringere Erlöse. Dies liegt daran, dass sich in den vergangenen Jahren der Anteil der Druckerzeugnisse (z.B. Zeitungen, Zeitschriften, Kataloge) im Wertstoffgemisch reduziert und der Anteil der Verpackungskartonagen in Zuständigkeit der Dualen Systeme deutlich erhöht hat. Diese Entwicklung kann sich für den Landkreis wirtschaftlich unterschiedlich auswirken, weil die Erlöse für das Altpapier seit Anfang 2018 sehr stark schwanken. Durch ein Überangebot mussten zeitweise Zuzahlungen geleistet werden, um das aussortierte Altpapier verwerten zu können. Zeitweise gibt es dafür aber auch wieder Erlöse.

Die auf die Dualen Systeme entfallenden Kosten für ca. 50,5 Masseprozent werden durch diese getragen. Sie schließen dazu unabhängig vom Landkreis jeweils einen Leistungsvertrag mit den operativ tätigen Entsorgungsunternehmen.

5. Bewertung und weiteres Vorgehen

Eine Beibehaltung des bisherigen Systems der Wertstoffsammlung im Landkreis Karlsruhe ist aus den folgenden Gründen vorteilhaft:

- Die getrennte Sammlung der Wertstoffe in einer Tonne bleibt für die Nutzenden einfach und unkompliziert und es sind keine weiteren Tonnen erforderlich, um Verpackungen aus Kunststoffen, Metallen und Verbundstoffen und die stoffgleichen Nichtverpackungen sowie Druckerzeugnisse und Verpackungen aus Papier, Pappe und Kartonagen getrennt voneinander zu sammeln.

- Durch die einfache und unkomplizierte Wertstoffsammlung werden voraussichtlich weiterhin nur noch wenige Wertstoffe mit dem Restabfall entsorgt und es wird weiter eine im Landesvergleich über dem Durchschnitt liegende Wertstoffmenge erfasst.
- Durch eine moderne Sortiertechnik in den Anlagen in Bruchsal und Ölbronn werden die einzelnen Wertstoffe in einer vermarktbaren Qualität aus dem Gemisch aussortiert, ohne dass sie vorher aufwändig getrennt gesammelt werden müssten.
- Die gemeinsame Sammlung der Wertstoffe ist ökologisch etwas vorteilhafter, weil zusätzliche Sammelfahrten weiterhin entfallen, die bei einer getrennten Sammlung erforderlich wären und durch die Sortierung eine gute Wertstoffqualität erzeugt wird, so dass die Wertstoffe als Sekundärrohstoffe verwertet und natürliche Ressourcen gespart werden können.
- Eine getrennte Sammlung würde durch den hohen Umstellungsaufwand und die über lange Jahre zu erwartenden hohen Anteile an Fehlwürfen, die aussortiert werden müssten, zu keiner Kosteneinsparung gegenüber einer weiterhin gemeinsamen Sammlung der Verpackungen und Wertstoffe mit einer anschließenden Sortierung des Gemischs führen. Insofern ist eine gemischte Sammlung zumindest während einer langen Umstellungsphase wirtschaftlicher.
- Der Landkreis bleibt für die Bevölkerung der alleinige Ansprechpartner für die Abfallentsorgung der privaten Haushalte und kann dadurch die Sammlung einheitlich steuern und die Vermeidung und Verwertung der Abfälle ganzheitlich fördern.
- Genauere Vertragsregelungen für die Zusammenarbeit mit den Dualen Systemen gewährleisten, dass die Wertstoffsammlung besser sichergestellt werden kann, wenn es zu Störungen kommt oder Pflichten von einzelnen Dualen Systemen nicht oder nicht vollständig erfüllt werden.
- Der Landkreis ist zeitlich flexibler, wenn die Wertstoffsammlung künftig weiterentwickelt werden sollte.

Es wird deshalb empfohlen, einer Beibehaltung der bisher gemeinsamen Wertstoffsammlung mit der Wertstofftonne, der Sammlung von Altglas in Depotcontainern und der mit den Dualen Systemen ausgehandelten neuen Abstimmungsvereinbarung zuzustimmen. Die Angelegenheit wurde in der Sitzung des Betriebsausschusses am 25.03.2021 vorberaten und dem Kreistag einstimmig zur Beschlussfassung empfohlen.

II. Finanzielle / Personelle Auswirkungen

Auf Grund der neuen Abstimmungsvereinbarung ergeben sich für das Jahr 2021 für den Landkreis Karlsruhe voraussichtlich Kosten in Höhe von etwa 8,3 Mio. Euro (brutto) für die Sammlung, die Sortierung des Wertstoffgemischs, die Entsorgung der Sortierreste sowie die Verwertung des Wertstoffanteils. Die Kosten wären damit etwas geringer als bisher.

Personelle Auswirkungen ergeben sich keine.

III. Zuständigkeit

Nach § 5 Ziffer 2 der Betriebssatzung des Eigenbetriebes „Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises Karlsruhe“ legt der Kreistag die Grundsätze der Abfallwirtschaft fest und beschließt damit über die Art und Weise der Wertstoffsammlung und eine neue Abstimmungsvereinbarung zwischen dem Landkreis Karlsruhe und den Dualen Systemen.