

Cloppenburg, den 24.08.2018

Beratungsfolge	Termin	Beratung
Ausschuss für Planung und Umwelt	06.09.2018	öffentlich

Behandlung: öffentlich**Tagesordnungspunkt****Informationen zum Sachstand des Sammelsystems für Leichtverpackungen ab 2020****Sachverhalt:**

Der Empfehlung des Ausschusses für Planung und Umwelt vom 07.06.2018 folgend, hat der Kreistag in seiner Sitzung am 19.06.2018 folgenden Beschluss gefasst:

„Dem Antrag der CDU - Fraktion zur „Einführung der gelben Tonne“ vom 15.03.2018 wird gefolgt. Die Kreisverwaltung wird beauftragt, mit den Dualen Systemen über die Sammlung der Leichtverpackungsabfälle zukünftig in gelben Tonnen bzw. einem Mischsystem aus gelber Tonne und gelbem Sack zu verhandeln und gegebenenfalls den Erlass einer Rahmenvereinbarung vorzubereiten.“

Derzeit besteht eine gültige Abstimmungsvereinbarung zwischen dem Landkreis Cloppenburg und den Dualen Systemen bis Ende 2019 (Vertragsdauer 01.01.2017 – 31.12.2019). Bestandteil der Abstimmung ist eine Systembeschreibung, in der die LVP Erfassung über das Sammelsystem Gelber Sack festgelegt ist. Vertragsrechtlich kann somit eine Systemänderung frühestens ab dem 01.01.2020 umgesetzt werden.

Seit Ende Mai 2018 liegt den Kommunen eine Orientierungshilfe vor, die von den kommunalen Spitzenverbänden und dem Verband kommunaler Unternehmen (VKU) für die künftigen Verhandlungen der Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen erarbeitet wurde. Nichtsdestotrotz bleibt die untere Abfallbehörde des Landkreises Cloppenburg als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger (örE) nach Maßgabe des § 22 Abs. 1 des Gesetzes zur Fortentwicklung der haushaltsnahen Getrennterfassung von wertstoffhaltigen Abfällen (Verpackungsgesetz – VerpackG) für die Verhandlung und die konkrete Ausgestaltung der Abstimmungsvereinbarung verantwortlich. Auch wenn die gesetzliche Vorschrift im Weiteren die besondere Berücksichtigung der Belange des örE fordert und hierzu auf die zwingende Berücksichtigung der durch die Behörde formulierten Rahmenvorgaben verweist, darf die Abstimmungsvereinbarung der Vergabe von Entsorgungsdienstleistungen im Wettbewerb und den Zielen des VerpackG nicht entgegenstehen.

Wie anlässlich einer Informationsveranstaltung des Deutschen Landkreistages (DLT) am 01.06.2018 durch einen Vertreter des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) betont wurde, sollen Verhandlungen über Entsorgungsvorgaben möglichst in Kooperation und Konsens mit den Dualen Systemen geführt werden. Die Möglichkeit der örE, einseitige Rahmenvorgaben für das Sammelsystem zu machen, sollten

nicht die Regel, sondern die Ausnahme sein. Diese Haltung wird – verständlicherweise – auf Seiten der Dualen Systeme geteilt, deren Vertreter bei eben dieser Veranstaltung erklärte, dass die Möglichkeit der öRE, Rahmenvorgaben zu erlassen, die Ausnahme vom Konsensprinzip des VerpackG darstelle und daher eng auszulegen sei. Auch bestehe in Bezug auf die oben erwähnte Orientierungshilfe zu weiteren Punkten keine umfassende Übereinstimmung mit deren Inhalten. Hier wurden insbesondere die Themen Fehlbefüllungen, Bemessung der Papier, Pappe, Kartonagen (PPK) Verpackungsanteile sowie Entgeltregelungen genannt. Insgesamt zeichnet sich derzeit eine generelle Abwehrhaltung der Dualen Systeme zur Einführung der gelben Tonne ab. Dies wird auch aus der Ankündigung deutlich, Rahmenvorgaben der öRE zur Einführung der gelben Tonne grundsätzlich rechtlich abwehren zu wollen.

Tatsächlich räumt § 22 Abs. 2 VerpackG dem öRE die Möglichkeit ein, durch schriftlichen Verwaltungsakt eine Rahmenvorgabe gegenüber den Dualen Systemen festzulegen, wie die Sammlung der LVP zu erfolgen hat. Allerdings ist diese Vorgabe auf bestimmte Maßgaben beschränkt. Sie darf sich ausschließlich auf die Sammlung bei privaten Haushalten beziehen und muss auf die Art des Sammelsystems als Hol- oder Bringsystem bzw. auf eine Kombination beider Systeme, auf die Art und Größe der Sammelbehälter (z. B. Sack und/oder Tonne) sowie auf die Häufigkeit und des Zeitraums der Behälterleerung beschränkt bleiben. Die gestalterischen Möglichkeiten der Rahmenvorgabe hat der Gesetzgeber an die Geeignetheit der getroffenen Regelungen zur effektiven und umweltverträglichen Erfassung der Abfälle, der technischen Machbarkeit sowie der wirtschaftlichen Zumutbarkeit für die Dualen Systeme gebunden. Ferner darf eine Rahmenvorgabe nicht über den Entsorgungsstandart hinausgehen, welchen der jeweilige öRE der in seiner Verantwortung durchzuführenden Sammlung der gemischten Siedlungsabfälle aus privaten Haushalten zugrunde legt.

Unter Beachtung der o. g. Ausführung spricht aus Sicht der Verwaltung einiges dafür, zunächst im Wege der Verhandlung mit dem durch die Dualen Systeme noch zu bestimmenden Verhandlungspartner zu einer für beide Seiten zufriedenstellenden Abstimmungsvereinbarung zu kommen und erst im Falle des Scheiterns auf die Option der Rahmenvorgabe zurückzugreifen.

Um die Verhandlungen rechtzeitig aufnehmen zu können, ist die Benennung eines Verhandlungspartners durch die Dualen Systeme unbedingt und schnellstmöglich erforderlich. Nach der Insolvenz eines Betreibers sind nunmehr neun Systembetreiber verblieben, die für die Entsorgung der LVP verantwortlich zeichnen und aus deren Reihen ein Betreiber zur Verhandlung der Abstimmungsvereinbarung mit dem Landkreis Cloppenburg zu bestimmen ist. Soweit hier bekannt, beabsichtigen die Dualen Systeme den gemeinsamen Vertreter im Oktober 2018 zu benennen.

Auch wenn, wie bereits oben erwähnt, die Vertragslaufzeit erst mit Ablauf des Jahres 2019 endet, ist die baldige Aufnahme der Verhandlungen schon mit Blick auf die ebenfalls bis zu diesem Zeitpunkt durchzuführenden Ausschreibungen zur Vergabe der Aufträge an die Abfuhrfirmen dringend geboten. Trotz erster Signale der Dualen Systeme das Verfahren beschleunigen zu wollen, hat sich die Verwaltung entschieden, in einem Schreiben an die einzelnen Systembetreiber nochmals nachdrücklich auf Erledigung zu drängen. Das in der Anlage beigefügte Schriftstück ist in Durchschrift mit der Bitte um Unterstützung dem Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz sowie mit der Bitte um Kenntnisnahme der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister zugegangen.

Mit Blick auf verschiedene Presseberichte, wonach in benachbarten Landkreisen die Einführung der gelben Tonne respektive eines Mischsystems aus gelber Tonne und gelbem Sack bereits zu Beginn des nächsten Jahres bevorstehe, ist die Verwaltung durch direkte Nachfrage bei den entsprechenden Behördenvertretern zu der Erkenntnis gelangt, dass die für 2019 gesteckten

Ziele derzeit offensichtlich nicht erreicht werden konnten.

So ist zu den Bemühungen der Abfallwirtschaftsgesellschaft Landkreis Vechta mbH (AWG), die in dieser Frage für das Gebiet des Landkreises Vechta verantwortlich zeichnet, zu sagen, dass zunächst, wie oben in eigener Sache dargestellt, auch hier noch kein gemeinsamer Vertreter/Verhandlungspartner seitens der Dualen Systeme benannt wurde. Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH (DSD) soll allerdings als Ausschreibungsführer für die Vergabe der Abfuhraufträge benannt sein und hat in dieser Funktion die Umstellung auf eine gelbe Tonne ab 2019 mit Hinweis auf die noch gültige Verpackungsverordnung sowie auf die Übergangsregelungen gemäß § 35 Abs. 3 VerpackG bis zum Ende des dort genannten zweijährigen Übergangszeitraums abgelehnt. Insofern wird die Systemumstellung nunmehr für 2021 angestrebt. Ob sich dann tatsächlich das in Vechta priorisierte Mischsystem durchsetzen lässt, ist offen.

Die Anfrage beim Abfallwirtschaftsbetrieb des Landkreises Emsland (AWB) hat zu ähnlichen Ergebnissen geführt. Trotz des politischen Beschlusses zum Systemwechsel konnte dieser ab 2019 nicht durchgesetzt werden. Auch hier geht man von einer Umsetzung ab 2021 aus.

Anders als im Falle des Landkreises Cloppenburg wurden die erwähnten Verhandlungen vor dem Hintergrund auslaufender Verträge in 12/2018 geführt.