

Cloppenburg, den 01.03.2019

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Termin</b>	<b>Beratung</b>
Ausschuss für Planung und Umwelt	14.03.2019	öffentlich
Kreisausschuss	26.03.2019	nicht öffentlich
Kreistag	04.04.2019	öffentlich

**Behandlung: öffentlich****Tagesordnungspunkt****Festlegung von Rahmenvorgaben zur Einführung der gelben Tonne****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.“

Zu Beginn des Jahres 2019 wurde die Recycling Kontor Dual GmbH & Co. KG (RKD) durch die Systeme als Verhandlungspartner bestimmt. Die Verwaltung hat sich daraufhin unverzüglich mit diesem Betreiber in Verbindung gesetzt und um einen Gesprächstermin zur Aufnahme der Abstimmungsverhandlungen gebeten. Dieser Termin fand am 12.02.2019 statt. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass seitens der Systeme derzeit kein Interesse besteht, eine Abstimmungsvereinbarung abzuschließen. Vielmehr zieht sich der Verhandlungspartner auf die Regelung des § 35 Abs. 3 S. 1 VerpackG zurück. Demnach gelten, sofern zum 1. Januar 2019 noch keine neue Abstimmungsvereinbarung die den Vorgaben des § 22 Abs. 1 VerpackG entspricht vorliegt, bis zum Abschluss einer solchen Vereinbarung, längstens für einen Übergangszeitraum von zwei Jahren, die auf der Grundlage von § 6 Abs. 4 der Verpackungsverordnung (gültig bis 31.12.2018) getroffenen Abstimmungen im Sinne des VerpackG fort. Unter Berufung darauf, sieht RKD keinen erforderlichen Abstimmungsbedarf mit Wirkung vor dem 01.01.2021.

Dies wird seitens der Verwaltung nicht zuletzt mit Blick auf die derzeit bestehende, befristet bis zum 31.12.2019 geltende Abstimmungsvereinbarung bestritten. Vielmehr geht die Verwaltung davon aus, dass eine neue, auf Basis des VerpackG getroffene Abstimmungsvereinbarung mit Wirkung vom 01.01.2020 getroffen werden kann. Da eine Verhandlung darüber bei Verweigerung des Verhandlungspartners unmöglich ist, beabsichtigt die Verwaltung die Einführung der gelben Tonne ab dem 01.01.2020 im

Wege der Rahmenvorgabe gegenüber den Systemen durchzusetzen. Mit Blick auf die ebenfalls durch RKD noch in diesem Jahr durchzuführende Ausschreibung der LVP-Sammlung ist diesbezüglich jedoch Eile geboten, da die Ausschreibungsunterlagen und damit einhergehend die Festlegung der Sammelbehälter bis zum 03.04.2019 durch RKD zu veröffentlichen sind, um eine zeitgerechte Vergabe zu gewährleisten.

Für den Landkreis Cloppenburg bedeutet dies, dass die Rahmenvorgabe allen davon betroffenen Systemen rechtzeitig zugeht und Bestandskraft entwickelt. Es ist daher notwendig, den Verwaltungsakt umgehend unter Anordnung der sofortigen Vollziehung zu erlassen. In Vorbereitung dieser Vorgehensweise ist den neun beteiligten Systemen im Zuge der Anhörung gemäß § 28 Abs. 1 VwVfG mit Schreiben vom 18.02.2019 Gelegenheit gegeben worden, sich bis zum 11.03.2019 zum beabsichtigten Erlass einer Rahmenvorgabe auf der Grundlage des § 22 Abs. 2 VerpackG zu äußern.

Die rechtliche Bewertung der Verwaltung beruht u. a. auf einer Stellungnahme zur Auslegung der §§ 35 Abs. 3 und 22 Abs.2 VerpackG, erstellt durch Rechtsanwälte Gaßner, Groth Siederer & Coll. vom 07.11.2018.

Demnach findet § 35 Abs. 3 VerpackG auf alle Abstimmungsvereinbarungen Anwendung die nicht vor dem 01.01.2019 endeten – also auch auf die bestehende Vereinbarung zwischen dem Landkreis und den Systemen. Allerdings stellt sich die Frage, inwieweit sich die dort genannte Verlängerung, so wie durch RKD angeführt, grundsätzlich über den in der Vorschrift genannten „Übergangszeitraum“ von „längstens“ zwei Jahren erstreckt.

§ 35 stellt eine Übergangsvorschrift dar, deren Zweck darin liegt, für einen Übergangszeitraum eine von den Regelungen des neuen Rechts abweichende Rechtslage zuzulassen. Eine Übergangsvorschrift hat jedoch regelmäßig nicht den Zweck, vertragliche Vereinbarungen fortgelten zu lassen, die von den Vertragsparteien mit diesem Inhalt über den Zeitpunkt des Vertragsendes hinaus gerade nicht vereinbart waren. Sinn und Zweck der Übergangsregelung kann es im vorliegenden Fall daher nicht sein, durch Verhinderung einer neuen Abstimmungsvereinbarung den Geltungszeitraum der alten Vereinbarung über den 31.12.2019 zu verlängern. Die durch RKD vorgenommene Auslegung des § 35 Abs. 3 VerpackG würde, ohne dass dies durch das Inkrafttreten des neuen Rechts veranlasst wäre, in die Vertragsfreiheit der beteiligten Parteien eingreifen. Eine derartige Absicht des Gesetzgebers ist jedoch in keiner Weise erkennbar.

Insoweit geht die Verwaltung zwar davon aus, dass § 35 Abs. 3 VerpackG grundsätzlich auf das zwischen den Systemen und dem Landkreis Cloppenburg bestehende Vertragsverhältnis zutrifft, angesichts der vereinbarten Vertragslaufzeit bis zum Ende des Jahres 2019 aber ohne weiteres eine neue Vereinbarung auf der Grundlage des § 22 Abs.1 VerpackG geschlossen werden könnte. Die Verweigerungshaltung der Systeme zielt offensichtlich darauf ab, eine Neuvereinbarung zu verhindern. Diese Vorgehensweise ist nach Auffassung der Verwaltung durch das Verpackungsgesetz zwar nicht beabsichtigt, kann aber durch den Landkreis nach derzeitiger Erkenntnis nicht verändert werden.

Nach § 22 Abs. 2 VerpackG kann ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger (örE) durch schriftlichen Verwaltungsakt Rahmenvorgaben zur Durchführung der

restentleerten Kunststoff-, Metall- und Verbundverpackungen (LVP) festlegen. Gemäß § 23 Abs. 2 VerpackG haben die Systeme bei der Vergabe von Sammelleistungen diese Rahmenvorgaben zu beachten. Die von RKD und anderen Systemen vertretene Auffassung, § 22 Abs. 2 VerpackG gelte nur für Neuverträge, womit bei fortgeltenden Abstimmungsvereinbarungen Rahmenvorgaben ohne Bedeutung wären, wird nicht geteilt. § 35 enthält diesbezüglich keine Übergangsvorschrift, nach der die Regelung über Rahmenvorgaben erst ab 01.01.2021 gilt. Vielmehr verhält es sich so, dass gemäß § 35 Abs. 3 S. 1 VerpackG fortgeltende Abstimmungsvereinbarungen ausdrücklich „als Abstimmungsvereinbarungen im Sinne dieses Gesetzes“ gelten. Mit dieser Gleichstellung findet auch § 22 Abs. 1 S. 4 VerpackG Anwendung, wonach Rahmenvorgaben zwingend zu beachten sind.

Darüber hinaus trifft die Systeme die Regelung des § 23 Abs. 1 S. 1 VerpackG, wonach Rahmenvorgaben nach § 22 Abs. 2 VerpackG bei der Ausschreibung von Sammelleistungen zwingend zu beachten sind. Der Erlass einer Rahmenvorgabe durch den Landkreis Cloppenburg ist somit unabhängig von der Auslegung des § 35 Abs. 3 VerpackG seit dem 01.01.2019 zulässig und durch die Systeme bei der Neuausschreibung von Sammelleistungen zwingend zu beachten. Allerdings müssen sich Rahmenvorgaben streng an den Inhalten des § 22 Abs. 2 VerpackG orientieren. Für darüber hinausgehende Festlegungen lässt das Gesetz keinen Raum. Insbesondere sind Regelungen unzulässig, die über den Entsorgungsstandard hinausgehen, welchen der öRE der in seiner Verantwortung durchzuführenden Sammlung der gemischten Siedlungsabfälle aus privaten Haushaltungen zugrunde legt. Unter diesem Aspekt kann der Landkreis Cloppenburg die Einführung eines Mischsystems aus gelbem Sack und gelber Tonne von den Systemen nicht fordern.

### **Beschlussvorschlag:**

**Dem Kreistag wird daher vorgeschlagen, folgende Beschlussempfehlung zu beschließen:**

**Die Verwaltung des Landkreises Cloppenburg wird beauftragt, gegenüber den Systemen im Sinne des § 3 Abs. 16 VerpackG durch Verwaltungsakt eine Rahmenvorgabe gemäß § 22 Abs. 2 VerpackG festzulegen.**

**Die Rahmenvorgabe ist wie folgt auszugestalten:**

- 1. Die Sammlung der LVP ist im Holsystem durchzuführen.**
- 2. Die Sammlung der LVP hat unter Verwendung von Müllgroßbehältern (MGB), DIN EN 840, mindestens in den Größen 240 Liter bzw. 1.100 Liter zu erfolgen. Die MGB müssen eindeutig als Sammelbehälter für die LVP erkennbar sein. Je Restabfallbehälter ist grundsätzlich ein 240 Liter MGB vorzusehen. Bei abweichenden Bedarfen sind 1.100 Liter MGB zur Verfügung zu stellen.**
- 3. Die Behälter sind im 14-täglichen Rhythmus zu entleeren. Die Abholung hat von Montag bis Freitag in der Zeit von 06:00 bis 20:00 Uhr zu erfolgen.**