

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0106/2019/BV

Datum:
15.03.2019

Federführung:
Dezernat IV, Abfallwirtschaft und Stadtreinigung Heidelberg

Beteiligung:

Betreff:

**Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen
hier: Anpassungsbedarf aufgrund des
Verpackungsgesetzes**

Beschlussvorlage

Beschlusslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 13. Mai 2019

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Bau- und Umweltausschuss	02.04.2019	N	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	10.04.2019	N	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	09.05.2019	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Bau- und Umweltausschuss sowie der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

- *Die Verwaltung wird ermächtigt, die Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen entsprechend des in der Vorlage dargestellten Anpassungsbedarfes auszuhandeln.*

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• Können zum derzeitigen Zeitpunkt noch nicht im Detail benannt werden.	
Einnahmen:	
• Können zum derzeitigen Zeitpunkt noch nicht im Detail benannt werden.	
Finanzierung:	
• Welche finanziellen Auswirkungen die Anpassung der Abstimmungsvereinbarung an das Verpackungsgesetz haben wird, kann zum derzeitigen Zeitpunkt noch nicht im Detail benannt werden.	
Folgekosten:	

Zusammenfassung der Begründung:

Zum 1. Januar 2019 ist das Verpackungsgesetz in Kraft getreten und hat die bis dahin geltende Verpackungsverordnung abgelöst. In diesem Zusammenhang ist die Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen neu zu verhandeln. Die Verwaltung hat den diesbezüglichen Anpassungsbedarf geprüft.

Sitzung des Bau- und Umweltausschusses vom 02.04.2019

Ergebnis: einstimmige Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 10.04.2019

Ergebnis: einstimmige Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Gemeinderates vom 09.05.2019

Ergebnis: einstimmig beschlossen

Begründung:

Für die Sammlung, Sortierung und Verwertung von Verkaufsverpackungen (Leichtverpackungen, Glas und Papierverpackungen) sind bundesweit die derzeit neun Dualen Systeme zuständig. Diese schreiben die obigen Leistungen zur Rücknahme von Verkaufsverpackungen im Rhythmus von drei Jahren aus. Da dieses Rücknahmesystem in privater Organisationsform geregelt ist, müssen sich die Dualen Systeme mit den Kommunen als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger abstimmen und eine sogenannte Abstimmungsvereinbarung mit der Stadt Heidelberg abschließen. In dieser Abstimmungsvereinbarung wird der generelle Rahmen für die Sammlung von Verkaufsverpackungen in der Stadt Heidelberg festgelegt. Weiterhin sollen auch die ortsspezifischen Besonderheiten darin Berücksichtigung finden. (Für weitere Hintergrundinformationen verweist die Verwaltung zusätzlich auf die Informationsvorlage vom 11. April 2018 (Drucksache 0055/2018/IV)). Wie dort berichtet, ist zum 1. Januar 2019 das Verpackungsgesetz (VerpackV) in Kraft getreten und hat die bis dahin geltende Verpackungsverordnung abgelöst. Die Abstimmungsvereinbarung ist daher neu zu verhandeln und an das Verpackungsgesetz anzupassen.

In den letzten Monaten hat die Verwaltung intensiv geprüft, inwieweit die bisherige Abstimmungsvereinbarung den neuen gesetzlichen Bestimmungen genügt, hat den Status quo der vorhandenen vertraglichen Regelungen sowie die gegenwärtige Sammelinfrastruktur analysiert und hieraus den notwendigen Anpassungsbedarf erarbeitet. Rechtlich begleitet und unterstützt wird die Verwaltung hierbei durch die Rechtsanwaltskanzlei Gruneberg mit Sitz in Köln.

1. Abstimmungsvereinbarung- Haupttext

In Anlage 1 zu dieser Vorlage ist der Entwurf der Abstimmungsvereinbarung beigelegt. Der Haupttext der Abstimmungsvereinbarung (ohne Anlagen) enthält allgemeine Regelungen zur Abfallwirtschaft und entspricht im Wesentlichen der von den Kommunalen Spitzenverbänden erarbeiteten Orientierungshilfe sowie auch der bisherigen Abstimmungsvereinbarung der Stadt Heidelberg mit den Dualen Systemen.

2. Anlagen zur Abstimmungsvereinbarung:

Hauptsächlicher Änderungsbedarf ergibt sich in den Anlagen zur Abstimmungsvereinbarung. In diesen Anlagen, die derzeit noch erstellt werden, wird die konkrete Ausgestaltung des Sammelsystems hinterlegt werden.

Die Zielvorstellungen für die künftige Ausgestaltung des Sammelsystems sind in den nachfolgenden Punkten dargestellt:

2.1. Erfassungssystem für die Sammlung von Leichtverpackungen (Gelbe Tonne, Gelber Sack):

Die bisherige Regelung mit den Dualen Systemen sah vor, das 50 % der Heidelberger Haushalte für die Sammlung der Leichtverpackungen eine Gelbe Tonne erhalten können. Die restlichen Haushalte sammelten ihre Verkaufsverpackungen bisher mittels des Gelben Sackes ein. Gerade in der Vergangenheit war jedoch die Nachfrage nach Gelben Tonnen seitens der Heidelberger Bevölkerung sehr hoch. Aufgrund dessen und unter Berücksichtigung von stadtgestalterischen Aspekten sowie hinsichtlich der Stadtsauberkeit wird der Bedarf gesehen, die Tonnenausstattung der Heidelberger Haushalte mit Gelben Tonnen deutlich zu erhöhen. Diejenigen Bürgerinnen und Bürger, die keinen Platz für die Aufstellung einer Gelben Tonne haben beziehungsweise die Sacksammlung vorziehen, sollen jedoch auch weiterhin die Gelben Säcke zur Sammlung der Verkaufsverpackungen nutzen können. Grundsätzlich ist anzumerken, dass die Dualen Systeme, nach ersten Rückmeldungen, einem Wechsel von Sack- auf Behältersammlung eher verhalten gegenüberstehen, da sie durch diese Maßnahme einen deutlichen Kostenanstieg befürchten.

Abgeraten wird derzeit von der Einführung einer Wertstofftonne. Zwar ist die Miterfassung von stoffgleichen Nichtverpackungen in der Gelben Tonne durch die Stoffgleichheit der Materialien, der gemeinsamen Sortierung und Verwertungsmöglichkeit als ökologisch und ökonomisch vorteilhaft zu bewerten, allerdings zeigte das im Jahr 2013 zusammen mit dem Institut für Abfall, Abwasser und Infrastruktur-Management GmbH (INFA GmbH) Ahlen durchgeführte Pilotprojekt zur Einführung einer Wertstofftonne in der Stadt Heidelberg nur eine geringe Mengensteigerung in Höhe von 1 Kilogramm je Einwohnerin und Einwohner. Wir beobachten bereits jetzt schon, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher ihre stoffgleichen Nichtverpackungen als „Fehlwürfe“ in die Gelbe Sammlung geben. Aus Kostengründen sowie mit Verweis auf die gemachten Erfahrungen anderer Städte bei der Einführung einer gemeinsamen Wertstofftonne kann diese derzeit nicht empfohlen werden.

Verhandlungsmasse wird auch die Qualität der Gelben Säcke sein. Die Verwaltung sieht hier den Bedarf, dass die Sackqualität hinsichtlich der Sackstärke deutlich verbessert werden muss, um ein Aufreißen der Gelben Säcke durch scharfkantige Abfälle möglichst zu vermeiden und wird hier eine Verbesserung der Sackqualität verlangen.

2.2. Systembeschreibung Glas

Das Erscheinungsbild der Depotcontainer für Altglas stellt durch Verschmutzungen der Depotcontainer regelmäßig ein Ärgernis dar. Dementsprechend muss in die Systembeschreibung zwingend mitaufgenommen werden, dass grundsätzlich ein Augenmerk auf saubere Container gelegt wird und die Depotcontainer vom Entsorger einer jährlichen Grundreinigung zu unterziehen sind. Wunsch ist auch, dass außerordentlich verschmutzte Depotcontainer, die sich an neuralgischen Punkten der Stadt befinden, außerhalb dieses Turnus, nach Aufforderung der Stadt zu reinigen sind. Da die in Heidelberg eingesetzten Glasdepotcontainer aus den 90'er Jahren stammen und dementsprechend ein gewisses Alter aufweisen, hat die Verwaltung gegenüber den Dualen Systemen die Forderung erhoben, dass diese Glascontainer nach und nach auszutauschen sind. Eine weitere Forderung ist die ausschließliche Aufstellung von lärmgedämmten Containern und die Kennzeichnung der Depotcontainer mit den jeweiligen Einwurfzeiten sowie den Kontakten des zuständigen Entsorgungsunternehmens.

Derzeit sind in der Systembeschreibung mit den Dualen Systemen insgesamt 10 Unterflurcontainer hinterlegt. Tatsächlich wurden bisher vier Unterflurcontainer im Stadtgebiet realisiert (Neckarmünzplatz, Grabengasse, Schwetzingter Terrasse, Gadamerplatz). In die Systembeschreibung Glas soll mitaufgenommen werden, dass künftig zusätzliche Unterflurcontainer, vor allem in den neuen Baugebieten, hinzukommen werden. Hierbei ist jedoch folgendes zu beachten: Da die unterirdischen Glascontainer gegenüber den oberirdischen Standplätzen mit erheblichen Mehrkosten verbunden sind, muss die Stadt Heidelberg die Kosten, den Bau, den Unterhalt komplett übernehmen und sicherstellen, dass diese Container mit demselben Aufnahmesystem entleert werden können wie die oberirdisch aufgestellten Depotcontainer.

2.3. Anlage PPK

In der kommunalen Papiertonne befindet sich ein Sammelgemisch aus Zeitungen, Zeitschriften, Kartonagen und Verkaufsverpackungen aus Papier. Bisher wird diese kommunale Papiertonne von den Dualen Systemen „mitbenutzt“. Die Kosten- und Erlösbeteiligung für diese Mitnutzung der Heidelberger Papiertonne war bisher in privatrechtlichen Verträgen geregelt. Aufgrund der Vorgaben des VerpackG ist die Miterfassung nun im Rahmen der Abstimmungsvereinbarung zu regeln.

Wie bereits in der oben angesprochenen Vorlage vom 11. April 2018 berichtet, sind die Mitbenutzungskonditionen Papier sowie die Kosten- und Erlösbeteiligung durch die Dualen Systeme allerdings seit Jahren bundesweit ein großer Streitpunkt.

Das VerpackG gibt zwar nun konkrete Hinweise, wie die Mitbenutzungsentgelte zu kalkulieren sind und gibt vor, dass sich die Parteien bei der Kalkulation an den in § 9 des Bundesgebührengesetzes festgelegten Gebührenbemessungsgrundsätzen zu orientieren haben. Umstritten ist jedoch die Frage, wie hoch der Anteil an Verkaufsverpackungen im kommunalen Altpapier ist. Um eine belastbare Datengrundlage zu erhalten und nach dem sich die Dualen Systeme einer gemeinsamen Papieranalyse verweigerten, wurde seitens des Verbandes kommunaler Unternehmen (VKU) eine bundesweite Analyse beauftragt. Diese wurde von der INFA GmbH Ahlen durchgeführt. Ermittelt wurde, wie hoch der Masse- und Volumenanteil der Papierverpackungen in der kommunalen Papiertonne ist. Demnach beträgt der Altpapieranteil in der kommunalen Papiertonne 71 % Volumenanteil beziehungsweise 34 % Masseanteil. Allerdings weigern sich die Dualen Systeme beharrlich, das Gutachten sowie eine Bemessung des Papier-Entgelts an den Volumenverhältnissen in den Sammelbehältern anzuerkennen. Die kommunalen Spitzenverbände versuchten im letzten Jahr eine Kompromisslösung mit den Dualen Systemen auszuhandeln, diese ist jedoch Ende des Jahres 2018 gescheitert.

Sonstiges:

Da die Stadt Heidelberg hohe Anforderungen an die Einhaltung von Standards in den Bereichen Umwelt, Qualität und Arbeitsschutz legt und die Abfallwirtschaft seit Jahren als Entsorgungsfachbetrieb zertifiziert ist, werden wir fordern, dass auch die LVP-Sammlung in Heidelberg nur durch ein, nach EfbV zertifiziertem Unternehmen, durchgeführt werden darf. Dies hat auch Auswirkungen bei der Beschaffung der Fahrzeuge. Da die Abfallwirtschaft aktuell standardmäßig nur Fahrzeuge mit mindestens Euro 6 Norm beschafft, wird gefordert werden, dass bei der Sammlung der Leichtverpackungen ebenso schadstoffarme Fahrzeuge einzusetzen sind. Hinsichtlich des Rückwärtsfahren mit großen Müllfahrzeugen, welches ein hohes Unfallrisiko birgt, soll vorgegeben werden, dass die Sammeltouren so zu planen sind, dass die Branchenregel der deutschen gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) zum Rückwärtsfahren zu berücksichtigen ist.

Weiteres Vorgehen:

Die obigen Vorstellungen sind noch nicht mit den Dualen Systemen verhandelt. Die Verwaltung hat in einem ersten Schritt, diese der DSD GmbH, Anfang März, schriftlich mitgeteilt. Inwieweit diese Vorstellungen durchgesetzt werden können, werden die weiteren Gespräche mit der DSD GmbH zeigen. Ursprünglich war Ziel, die Abstimmungsvereinbarung im letzten Jahr mit den Dualen Systemen rechtzeitig zum 1. Januar 2019 zu verhandeln. Dies scheiterte jedoch daran, dass sich die Dualen Systeme mit Hinweis auf die im Jahr 2018 noch geltende Verpackungsverordnung einer Verhandlung verweigerten und keinen gemeinsamen Vertreter zur Verhandlung der Abstimmungsvereinbarung, so wie es das VerpackG vorsieht, benannten. Erst am 21. Dezember 2018 wurde der Stadt Heidelberg die DSD GmbH als offizieller Verhandlungsführer der Dualen Systeme benannt.

Gleichzeitig wird nun seitens der Dualen Systeme die nächste Ausschreibungsrunde für die Sammlung von Leichtverpackungen und Glas für die Jahre 2020 - 2022 forciert. Die diesbezüglichen Ausschreibungsunterlagen sollen Anfang April ins Netz gestellt werden. Damit gehen die Dualen Systeme das Risiko einer nicht abgestimmten Ausschreibung und eines abstimmungslosen Zustandes ein.

Die Verwaltung ist derzeit in Gesprächen mit der Rechtsanwaltskanzlei Gruneberg, wie die Belange der Stadt Heidelberg, Berücksichtigung in den Ausschreibungsunterlagen finden können. Gleichzeitig wurden Gespräche mit der DSD GmbH zur Ausgestaltung des Sammelsystems aufgenommen.

Der Bau- und Umweltausschuss sowie der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen dem Gemeinderat, die Verwaltung zu ermächtigen, die Abstimmungsvereinbarung entsprechend des obigen Anpassungsbedarfes auszuhandeln.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
UM 1	+	Umweltsituation verbessern
		Begründung: Durch den Abschluss einer neuen Abstimmungsvereinbarung sollen die abfallwirtschaftlichen Ziele sowie die Rahmenvorgaben der Stadt Heidelberg beim Systembetrieb durch die Dualen Systeme berücksichtigt werden.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine.

gezeichnet
Wolfgang Erichson

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Entwurf Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen (VERTRAULICH – Nur zur Beratung in den Gremien!)