

Bau-, Wirtschafts-, Verkehrs-, Umwelt- und Landwirtschaftsausschuss

Termin: Dienstag, 04.02.2025, 18:00 Uhr

Ort: Landkreisverwaltung Anhalt-Bitterfeld, Kreistagssitzungssaal, Am Flugplatz 1, 06366 Köthen (Anhalt)

Hier: Zuarbeit zum TOP 10: Duales System - Diskussion

Der TOP 10 wurde durch den Ausschussvorsitzenden Hr. Olenicak auf die Tagesordnung gesetzt. Ziel ist es, die landkreisweite Umstellung von Gelbem Sack auf Gelbe Tonne zu diskutieren und hierfür die Zustimmung im Kreistag zu erreichen. Die Ausschussmitglieder sollen die Thematik in den Fraktionen besprechen, um hierfür einen Kreistagsbeschluss zu erreichen. Mit dem Kreistagsbeschluss soll die Landkreisverwaltung in die Verhandlung mit den Dualen Systemen treten, um die Entsorgung der Leichtverpackungen mittels Gelber Tonne flächendeckend im Landkreis durchzusetzen. Als Grund wurde durch Hr. Olenicak angegeben, dass die Entsorgung über den Gelben Sack an Abholtagen zur starken Vermüllung der Straßen sowie zu Umweltbelastungen führt.

Im Rahmen des Ausschusses wurden durch den Fachdienstleiter Abfallwirtschaft, Bodenschutz und Chemikalienrecht, Hr. Ellwert, Informationen zu grundsätzlichen Dingen, bisherigen Verfahren/Verhandlungen mit den Dualen Systemen und zu Vor- und Nachteilen Gelber Sack/Gelbe Tonne wie folgt gegeben.

Grundsätzliches:

- Zunächst konnten die durch Hr. Olenicak vorgebrachten großen Probleme, die die Gelbe Sack-Entsorgung in Bitterfeld hervorrufen würde, durch die Verwaltung nicht ganz geteilt werden. Eine Vermüllung der Straßen würde aus Sicht der Verwaltung nicht stattfinden oder zumeist nur in begrenzten Bereichen (sog. „Problemviertel“) und vorwiegend nur an den Abholtagen. In den meisten Teilen des Landkreises hat sich die Entsorgung über den Gelben Sack schon seit vielen Jahren ohne größere Probleme abgespielt.
- Die haushaltsnahe Sammlung und Entsorgung von gebrauchten Verkaufsverpackungen (inkl. Leichtverpackungen – LVP) erfolgt in Deutschland durch die sogenannten Dualen Systeme. Dies ist im Verpackungsgesetz (VerpackG) geregelt. Diese privatwirtschaftlich organisierte Gesellschaft existiert neben der öffentlich-rechtlichen Abfallentsorgung. Die Dualen Systeme bestehen aktuell aus insgesamt 10 Systembetreibern.
- Die Art der Sammlung ist gemäß § 22 VerpackG zwischen den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern (örE) und den Dualen Systemen abzustimmen (Abstimmungsvereinbarung). Die Abstimmung erfolgt immer mit dem für den jeweiligen Landkreis zugewiesenen gemeinsamen Vertreter der Systeme (Ausschreibungsführer). Für den Landkreis Anhalt-Bitterfeld ist das aktuell die Landbell AG für Rückhol-Systeme. Für die mit dem Landkreis erfolgte Abstimmung des Sammelsystems muss der Ausschreibungsführer bei den anderen Systemen eine 2/3-Mehrheit erreichen, damit diese rechtskräftig wird.
- Die Dualen Systeme schreiben daraufhin die Sammlung der Leichtverpackungen auf Grundlage der Abstimmungsvereinbarungen (Systemfestlegungen) in einer europaweiten Ausschreibung für 3 Jahre aus. Die örE bekommen dann das Entsorgungsunternehmen mitgeteilt, das den Zuschlag erhalten hat.
- Diese Systemfestlegungen für die Entsorgung von gebrauchten Leichtverpackungen (LVP) zwischen den Dualen Systemen und den örE haben eine 3-jährige Laufzeit. Danach müssen evtl. Anpassungen an die Systemfestlegungen neu abgestimmt werden.

Letzte Abstimmungen mit den Dualen Systemen zur Umstellung Gelber Sack/Gelbe Tonne:

- In den Jahren 2021/22 erfolgten die letzten Abstimmungen mit den Dualen Systemen zur Umstellung von gelbem Sack auf Gelbe Tonne. Dem Voraus ging eine Bürgerbefragung im

Landkreis Anhalt-Bitterfeld mittels Fragebogen zur Abstimmung der Vorzugsvariante (Gelber Sack oder Gelbe Tonne). In deren Ergebnis war keine eindeutige Vorzugsvariante erkennbar. Insbesondere in den Städten (Bitterfeld-Wolfen, Köthen und Aken) hielt sich der Wunsch gelber Sack oder gelbe Tonne die Waage.

- Im Ergebnis der Umfrage 2021 wurde entschieden mit einem Mischsystem (bedarfs-/wunschebene Entsorgung über Gelben Sack oder Gelbe Tonne) in die Verhandlung mit den Dualen Systemen zu gehen. Als Verhandlungsspielraum wurde vom Landkreis Anhalt-Bitterfeld eine Änderung des Abfuhrhythmus (von 14-tägig auf 3-wöchentlich) angestrebt, da die Dualen Systeme einer Umstellung auf Gelbe Tonne i.d.R. nur unter Veränderung des Abfuhrhythmus auf 4-wöchentlich zustimmen.
- Die Veränderung des Abfuhrhythmus von 14-tägig auf 3-wöchentlich als Verhandlungsmasse gegenüber den Dualen Systemen wurde zunächst vom Landwirtschafts- und Umweltausschuss und schließlich auch vom Kreistag abgelehnt, sodass mit Kreistagsbeschluss Nr.: 117-18/2021 vom 04.11.2021 folgendes festgelegt wurde:
 - o „Der Kreistag ermächtigt den Landrat die Verhandlungen zum Ausbau des Mischsystems bei der Entsorgung der Verkaufsverpackungen durch die Einführung der Gelben Tonne in den Altkreisen Bitterfeld und Köthen für die Grundstücke/ Haushalte mit einer positiven Willensbekundung unter Beibehaltung des 14-tägigen Abfuhrhythmus im gesamten Landkreis abschließend zu führen.“
- Im Rahmen der Verhandlungen mit den Dualen Systemen im Jahr 2022 wurde dem Landkreis nahegelegt doch gänzlich auf die Gelbe Tonne zu verzichten und stattdessen den Gelben Sack flächendeckend einzuführen – durch Reduzierung der vorhandenen Behälter (derzeit 13.548 für den Zerbster Bereich und die Modellregion Muldestausee lt. Kataster des DSD) bzw. Umstellung dieser auf den Gelben Sack

Auszüge aus dem Schreiben der Dualen Systeme:

„Die Entscheidung für den Gelben Sack ist heutzutage eine bewusste Entscheidung dafür, von CO₂ und Umweltschutz nicht nur zu reden, sondern aktiv dazu beizutragen. Begleitet durch die Erörterung im Kreistag sowie entsprechender Öffentlichkeitsarbeit, hat der Landkreis hier die Chance, die allgemeine Klimadebatte nicht nur mit Worten zu führen, sondern ganz praktisch ihre Bürger mitzunehmen und bewusst das Richtige zu tun.“

Wir halten im Lichte der oben dargelegten Argumente die Aufstellung weiterer Gelber Tonnen für grundsätzlich verkehrt und den – begrüßenswerten – Zielen des Verpackungs- und des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nicht dienlich. Aus unserer Sicht ist es aus den oben genannten Gründen vielmehr sachgerecht, die bereits vorhandenen MGB zu reduzieren.“

- Eine vom Landkreis geforderte Aufstockung von Behältern (15.141 Stk.) wurde durch die Dualen Systeme aus legislativen, ökologischen wie auch betriebswirtschaftlichen Gründen jedoch nur in Höhe von 5.462 Stück angeboten. Eine Befriedigung aller positiven Willensbekundungen konnte somit nicht annähernd erfolgen. Die Verhandlungen im Jahr 2022 waren somit gescheitert, da letztendlich keine Einigung hinsichtlich der benötigten Stückzahlen bei Beibehaltung des 14-tägigen Abfuhrhythmus erzielt werden konnte. Es blieb somit bei dem aktuellen Sammlungssystem.
- Im Übrigen hatten die vorherigen Abstimmungen im Jahr 2018/19 einen sehr ähnlichen Verlauf. Der Kreistag hatte im Jahr 2019 die Einführung der gelben Tonne aufgrund des geänderten Abfuhrhythmus ebenfalls abgelehnt. Die Abstimmungen mit den Dualen Systemen waren damals ebenfalls gescheitert.

Vor- und Nachteile Gelber Sack/Gelbe Tonne:

- In der Anlage 1 wurden die Vor- und Nachteile der Sammlung über Gelben Sack oder Gelbe Tonne gegenübergestellt. Hier ist zu erkennen, dass die Gelbe Tonne nicht unbedingt die bessere Sammlungsvariante für Leichtverpackungen ist, weder aus umweltschutztechnischer Sicht (z.B. hohe Fehlwurfquote, lange Verladungszeiten) noch aus praktikabler Sicht (z.B. höherer Platzbedarf, mengenbegrenzt).
- Aus einer Sortieranalyse im Jahr 2023 bei 3 Landkreisen in Sachsen-Anhalt ging hervor, dass der Anteil der Leichtverpackungsabfälle in den gelben Tonnen lediglich zwischen 48% und 60%

lag. Alle anderen in den Gelben Tonnen entsorgten Abfälle (zwischen 40% und 52%) sind Fremdstoffe oder stoffgleiche Nichtverpackungen, die dort nicht reingehören und die Charge für ein Recycling häufig unbrauchbar machen.

Weitere Hinweise:

Bevor es zu einem Kreistagsbeschluss kommen sollte, müssten sich die Fraktionen bzw. der Kreistag mit folgenden Dingen auseinandersetzen:

- Zunächst ist anzumerken, dass ein Kreistagsbeschluss keinen Weisungscharakter gegenüber den Dualen Systemen hat. Der Kreistagsbeschluss ist hauptsächlich dafür erforderlich, dass bei einer gewünschten oder notwendigen Änderung des Sammelsystems die Landkreisverwaltung mit einer abgestimmten Zielvorgabe in die Verhandlungen mit den Dualen Systemen gehen kann.
- Ist die flächendeckende Einführung der Gelben Tonne im Landkreis die beste Variante für die Bürger und von diesen auch gewollt? Aus den bisherigen Bürgerbefragungen der Jahre 2019 und 2021 lässt sich das nicht eindeutig ableiten. Überwiegen die Vorteile der gelben Tonne deren Nachteile?
- Sollte eine flächendeckende Einführung der gelben Tonne vom Kreistag favorisiert werden, dann muss darüber befunden werden, ob die Landkreisverwaltung Verhandlungsmasse für die Abstimmungen mit den Dualen Systemen erhält. D.h., kann vom bisherigen Abfuhrhythmus (14-täglich) auf bspw. 3-wöchentlich abgewichen werden? Daran scheiterten stets die Verhandlungen der vergangenen Jahre.
- Eine alternative Variante zur Abstimmungsvereinbarung wäre die Rahmenvorgabe des Landkreises durch schriftlichen Verwaltungsakt gemäß § 22 Abs. 2 VerpackG. Die Erfahrungen anderer Landkreise zeigen aber, dass dann die Dualen Systeme i.d.R. gegen die Rahmenvorgabe der Landkreise klagen, häufig erfolgreich. Hierbei werden durch die Dualen Systeme hauptsächlich die technische Unmöglichkeit oder die wirtschaftliche Unzumutbarkeit angeführt. Diese Gerichtsverfahren ziehen sich häufig über mehrere Jahre. Die Etablierung eines Mischsystems über eine Rahmenvorgabe ist zudem nicht möglich.

Beispielsweise waren im Jahr 2019 Vertreter der Dualen Systeme im Kreistag und haben von einer eigenen Rahmenvorgabe abgeraten, da am Beispiel eines anderen Landkreises alle Vertreter der Dualen Systeme gegen die Rahmenvorgabe geklagt hatten und dem Landkreis daraus 3,2 Mio. € Schulden entstanden sind.

- Insofern ist die Rahmenvorgabe aus unserer Sicht als risikobehaftet einzuschätzen. Das zeigen auch einige Gerichtsurteile gegen die Rahmenvorgabe der örE (z.B. VG Oldenburg Urte. v. 28.09.2022 - Az.: 15 A 3633/19; OVG Rheinland-Pfalz Urteil vom 04.09.2024 - Az.: 8 A 10774/23.OVG; VG Göttingen, Urteil vom 03.11.2022 - Az.: 4 A 191/20). Zudem laufen aktuell noch einige Klagen der Dualen Systeme gegen die Einführung der gelben Tonne in anderen Landkreisen (z.B. Pfaffenhofen oder Regensburg). Es gibt aber auch Klagen, die von den Gerichten abgewiesen werden. Mit einem Klageverfahren bei Einführung der Gelben Tonne mittels Rahmenvorgabe und Beibehaltung eines 14-täglichen Abfuhrhythmus muss aber gerechnet werden.
- Die Vorbereitungen zur Umstellung des Sammelsystems im Landkreis im Hinblick auf die Verhandlungen mit den Dualen Systemen (mit oder ohne Rahmenvorgabe) bedürfen einer langen Vorlaufzeit. Erfahrungsgemäß sollte mit den Vorbereitungen ca. 3 Jahre vor dem eigentlichen Entsorgungszeitraum begonnen werden. Wenn ein Klageverfahren mit einkalkuliert wird, dann noch eher.



Ellwert

Fachdienstleiter

Abfallwirtschaft, Bodenschutz und Chemikalienrecht

Bitterfeld, 17.02.2025

Anlage:

Übersicht Vor- und Nachteile Gelber Sack/ Gelbe Tonne



gelber Sack		gelbe Tonne	
Vorteile	Nachteile	Vorteile	Nachteile
geringere Fehlwurfquote da für den Fahrer anhand des Gewichts und Durchsichtigkeit der Säcke gut einschätzbar	Festigkeit der Säcke	weniger Verschmutzungen des Straßenbildes verursacht durch aufgerissene Säcke	höhere Fehlwurfquote bei steigenden Recyclingquoten (bis 2025 50% bis 2030 55%)
geringerer Platzbedarf auf Grundstück, flexible Lagerungsmöglichkeiten	Bereitstellung bei Wind, Beschädigung durch Tiere	Vereinheitlichung Entsorgungsstruktur LK	höhere Anschaffungskosten von den Systemen durch verlängerten Entsorgungsrhythmus gegenfinanziert
keine Mengenbegrenzung bei der Bereitstellung	zusätzlicher Aufwand durch jährliche Verteilung und bei Mehrbedarf	längere Nutzungsdauer, allerdings problematisch beim Recyceln, da Stabilisatoren zugesetzt werden damit die Tonne nicht brüchig oder spröde wird	bei Entsorgerwechsel u.U. Tonnentausch notwendig (Ausschreibung alle 3 Jahre)
allgemeine Gewichtsvorteile für den Müllwerker	Zweckentfremdung der Säcke, dadurch mehr als nötig und dadurch Kostensteigerung		zusätzliche Tonne auf Grundstück
schnellere Verladung durch Müllwerker möglich, geringere Standzeit der Fahrzeuge, geringere CO2-Verbrauch, geringere Feinstaubbelastung durch Fahrzeuge	jährlich neue Herstellung bzw. Bereitstellung, wird allerdings mit recycelt		Müll wird oft vorher in Tüten verpackt, zusätzlicher Müll
	ggf. mehrfach Wege bei Bereitstellung (mehr als 2 Säcke)		verlängerter Abfuhrhythmus 3 oder 4 wöchentlich
			bisher keine grundsätzliche Mehrheit in der Bevölkerung
			je 4 Personen 1x 240 l Tonne, lediglich in begründeten Fällen zusätzliches Volumen
			längere Verladezeiten, längere Standzeiten der Fahrzeuge, höhere CO2- und Feinstaubbelastungen

Ein weiterer Ausbau des bereits bestehenden Mischsystems wird von den Dualen Systemen kritisch gesehen, da dies schwer kalkulierbar ist.

Eine Umstellung mittels Rahmenvorgabe ist nur für alle Grundstücke möglich. Sollte keine 2/3 Mehrheit vom gemeinsamen Vertreter erreicht werden können, müsste gegen jedes nicht zustimmende Duale System (derzeit 10 am Markt) einzeln geklagt werden.

Bspw. LK Lüneburg - Umstellung von Sack auf Tonne, Änderung Abfuhrhythmus von 14 Tage auf 4 Wochen, bei Mehrbedarf zusätzlich Säcke dazustellen - sinnvoll?? (siehe Nachteile gelber Sack)

Für den Entsorgungszeitraum 2026 bis 2028 ist das Abstimmungsverfahren mit dem gemeinsamen Vertreter der Dualen Systeme beendet. Es bleibt beim bisherigen Mischsystem, insofern erfolgt die LVP-Entsorgung ohne Veränderungen für den Bürger.