

Ausschuss für Umwelt, Technik und Gesundheit
des Schwarzwald-Baar-Kreises
Sitzung am 17.02.2014

Drucksache Nr. 016/2014 öffentlich

Bekanntgaben und Verschiedenes Strategische Überlegungen zur Wertstofffassung (Sachstand Wertstofftonne)

Anlagen: -

Gäste: -

Einführung:

Im Schwarzwald-Baar-Kreis werden Wertstoffe über Holsysteme (Biomüll, Verkaufsverpackungen (Gelber Sack), Altpapier) oder über Bringsysteme (Wertstoffsammelstellen) erfasst. Zur Steigerung der Wertstoffsammelmengen stellt sich die grundsätzliche Frage, die haushaltsnahe Wertstofffassung auszubauen. Hierzu kommt die Einführung einer Wertstofftonne in Betracht, in der nicht nur Verkaufsverpackungen, sondern auch sogenannte stoffgleiche Nichtverpackungen aus Kunststoffen oder Metall gesammelt werden.

Verkaufsverpackungen werden im Sinne einer Produktverantwortung der Hersteller über Lizenzgebühren finanziert und über die dualen Systeme entsorgt. Die Entsorgung der sonstigen Wertstoffe aus Haushaltsabfällen erfolgt über die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger. Die Finanzierung erfolgt über Abfallgebühren.

Am 27.02.2012 wurde zuletzt über einen möglichen Aufbau einer einheitlichen Wertstofffassung (Trockene Wertstofftonne) berichtet (Drs. Nr. 007/2012).

Hierbei wurde über die mögliche Ausgestaltung und Potentiale der Wertstofffassung über eine Wertstofftonne informiert. In Erwartung baldiger Konkretisierung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen wurde erwogen, im Schwarzwald-Baar-Kreis einen Modellversuch mit der trockenen Wertstofftonne durchzuführen.

Aufgrund der grundsätzlichen Bedeutung des Themas sowie vor dem Hintergrund einer Nachfrage von Herrn Kreisrat Christian Kaiser in der Sitzung des Kreistags am 4. November 2013 möchte die Verwaltung über die Entwicklungen der letzten zwei Jahre und die aktuellen Ausblicke berichten.

Sachstand:**Rechtliche Rahmenbedingungen**

Gemäß Kreislaufwirtschaftsgesetz vom 24.02.2012 sind Papier-, Metall-, Kunststoff und Glasabfälle spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln und zu stofflich zu verwerten (recyclen), soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist (§14 (1) KrWG). Zur Ausgestaltung dieser Vorgaben ist ein bundesweites Wertstoffgesetz vorgesehen. Dies soll die Anforderungen an die Wertstoffeffassung in Hol- und Bringsystemen und insbesondere an die Erfassung über eine „einheitliche Wertstofftonne oder durch eine einheitliche Wertstoffeffassung in vergleichbarer Qualität“ konkretisieren. In diesem geplanten Wertstoffgesetz soll auch näher geregelt werden, ob die Systemführerschaft einer einheitlichen Wertstoffeffassung bei den dualen Systemen oder bei den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern liegt.

Am 18.07.2012 wurde hierzu vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ein „Thesenpapier“ veröffentlicht. Hierbei wird davon ausgegangen, dass sich die Wertstoffeffassung auf Verkaufsverpackungen und stoffgleiche Nichtverpackungen aus Kunststoff und Metall beschränkt. Es wird ausdrücklich nicht ausgeschlossen, dass die Wertstoffeffassung auch auf Basis bestehender Erfassungsstrukturen wie Wertstoffhöfe (in Verbindung mit einem Sacksystem) erfolgen kann, sofern vergleichbare Sammel- und Verwertungserfolge erreicht werden.

Von einer Miterfassung z.B. von Elektrokleingeräten oder Altkleider in einer Wertstofftonne wird in Fachkreisen derzeit in der Regel abgeraten. Im Schwarzwald-Baar-Kreis ist die Elektrogeräteeffassung außerdem über die bestehenden Sammelstellen bereits sehr gut (2011 mit 12 kg/Ea landesweit führend).

Im Koalitionsvertrag 2013 wurde vereinbart, „rechtliche Grundlagen zur Einführung der gemeinsamen haushaltsnahen Wertstoffeffassung für Verpackungen und andere Wertstoffe (zu schaffen)“.

Damit bleiben das angekündigte Wertstoffgesetz sowie die Novellierung der Verpackungsverordnung abzuwarten.

Gemäß Beschluss des EU-Parlaments Januar 2014 sollen auch europarechtliche Kriterien für die Sammlung und Sortierung neu aufgestellt werden. Hierbei soll auch insbesondere für Kunststoffe der Vorrang der stofflichen Verwertung (Recycling) vor der thermischen Verwertung, z.B. als Ersatzbrennstoff, verstärkt werden.

Aufgrund dieser bislang eher schleppenden Entwicklung und der allgemeinen Erwartung, dass die erforderlichen Rahmenbedingungen in der jetzigen Legislaturperiode geschaffen werden, verhalten sich die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (öRE) bundesweit weitgehend zurückhaltend, was die Einführung einer Wertstofftonne zur gemeinsamen Erfassung der Verpackungsabfälle betrifft.

Versuche mit der Wertstofftonne

Mittlerweile liegen Ergebnisse zahlreicher Versuche mit der Wertstofftonne vor. Die hierbei zusätzlich erfassten Wertstoffmengen liegen in der Regel weit unter den erwarteten Mengen. Während das Umweltbundesamt im Jahr 2011 von einem Potential von ca. 7 kg pro Einwohner und Jahr (kg/Ea) ausging (Drs. 007/2012), konnten in der Praxis häufig nur 2 bis 3 kg/Ea mehr an Wertstoffen erfasst werden (z.B. Stadtkreise Heidelberg, Düsseldorf, Göttingen, etc.). Zudem steigt gegenüber einem Sacksystem in der Regel der Anteil an unerwünschten Fehlwürfen. In den allermeisten Fällen wird derzeit von einer Weiterführung oder Ausweitung der Wertstofftonne Abstand genommen. Außerdem ist anzumerken, dass die meisten Stadt- oder Landkreise, welche sich derzeit mit der Einführung der Wertstofftonne beschäftigen, die Behälterleerung selbst (im Eigenbetrieb) durchführen oder sogar Auftragnehmer der Dualen Systeme für die Sammlung der Verpackungsabfälle sind. Damit ergeben sich Synergien, welche im Schwarzwald-Baar-Kreis nicht vorhanden sind. Grundsätzlich dürfte die Etablierung einer Wertstofftonne in Gebietskörperschaften, in welchen kein ausgeprägtes System an Wertstoffsammelstellen vorhanden ist, besonders interessant sein. Im Schwarzwald-Baar-Kreis ist ein solches ausgeprägtes, flächendeckendes und von der Bevölkerung akzeptiertes Entsorgungssystem vorhanden. Auf Recyclingzentren und Wertstoffhöfen fallen Wertstoffe ausgesprochen sortenrein an, was eine bestmögliche Verwertung gewährleistet.

Trotz langfristig steigender Rohstoff- und Energiepreise können die derzeit erzielbaren Erlöse aus der Wertstoffrückgewinnung die Kosten für die Erfassung und Sortierung bei einer haushaltsnahen Sammlung bei weitem (noch) nicht decken.

Land- oder Stadtkreise, welche derzeit die Wertstofftonne - wenn auch nur versuchsweise - einführen, sind auf eine Zustimmung jedes Einzelnen der 10 Systembetreiber nach der Verpackungsverordnung angewiesen. Es gibt derzeit bundesweit keine gemeinsame Wertstoffsammlung, welche in kommunaler Systemführerschaft erfolgt (Ausnahme: Altsammlungen, welche vor 1993 vor Einführung des Dualen Systems bereits bestanden, z.B. Karlsruhe oder Rhein-Neckar-Kreis). Dies wird dadurch verständlich, dass der überwiegende Massenanteil in der Wertstofftonne durch lizenzierte Verpackungsabfälle gebildet wird, welche den Dualen Systemen zu überlassen sind. Der kommunale Anteil beträgt nur ca. 15 bis 20%. Wertstofftonnen in kommunaler Trägerschaft beinhalten dagegen keine Leichtverpackungen (z.B. Landkreis Böblingen).

Stellungnahme der Verwaltung:

Zahlreiche Versuchsergebnisse über die probeweise Einführung einer Wertstofftonne liegen mittlerweile vor. Die Durchführung und fachliche/wissenschaftliche Begleitung solcher Versuche ist relativ kostenaufwändig und im Schwarzwald-Baar-Kreis sind keine wesentlich anderen oder neuen Erkenntnisse zu erwarten. Aus diesen Gründen sieht die Verwaltung derzeit keinen Sinn darin, einen solchen - weiteren - Versuch durchzuführen. Dies kann sich erst mit der definitiven und klaren Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen ändern.

Die zusätzlichen Kosten für die Einführung einer kreisweiten trockenen Wertstofftonne bewegen sich – gemäß Erfahrungen oder Schätzungen aus anderen Landkreisen - zwischen 1,25 bis 4,00 €/Ea. Das ergäbe eine zusätzliche jährliche Belastung für den Abfallgebührenhaushalt im Schwarzwald-Baar-Kreis von 250.000,- bis 800.000 €. Durch einen Rückgang des Restmüll-Behältervolumens würden die Restmüllgebühren zusätzlich steigen. Ein weiteres finanzielles Risiko stellt die vertragliche Mindestmengenverpflichtung des Landkreises gegenüber dem Betreiber der Restmüllverbrennungsanlage dar. Bereits jetzt liegt die Jahresmenge der Verbrennungsabfälle nicht weit über der Mengenschwelle, unterhalb derer eine "Bring-or-pay-Verpflichtung" besteht. Eine Unterschreitung würde zu erheblichen Kosten ohne Gegenleistung oder zu sicherlich nicht einfachen rechtlichen Auseinandersetzungen führen. Der Verbrennungsvertrag läuft noch bis Ende 2020.

Der Vertrag zwischen den Systembetreibern nach der VerpackungsVO und den Entsorgern über die Sammlung der Gelben Säcke im Schwarzwald-Baar-Kreis läuft noch bis Ende 2015, so dass für den Folgezeitraum auf der Basis der bis dahin ggf. neu erlassenen gesetzlichen Regelungen eine modifizierte Erfassung zu prüfen ist.

Die Vor- und Nachteile bezüglich des Entsorgungskomforts für den Bürger bei Einführung einer Wertstofftonne können nicht eindeutig bewertet werden. Vielfach wird eine zusätzliche Tonne als praktischer oder hygienischer empfunden wie ein Sacksystem. Häufige Kritikpunkte des Sacksystems sind die mangelnde Stabilität der Säcke oder auch ökologische Aspekte. Andererseits stellt eine weitere Tonne viele Haushalte vor konkrete Platzprobleme.

Bereits jetzt wird über die gelben Säcke ein nicht unwesentlicher Anteil stoffgleicher Nichtverpackungen miterfasst (sogenannte intelligente Fehlwürfe). Bei Behältererfassung ergibt sich in der Regel eine höhere Fehlwurfquote von nicht-stoffgleichen Nichtverpackungen oder schlicht von Restmüll.

Bislang wird in der Regel über die Hälfte der Verpackungsabfälle aus Gelben Säcken lediglich thermisch und nicht stofflich verwertet. Die Restmüllverbrennung in Müllverbrennungsanlagen erfüllt ebenfalls die Kriterien einer thermischen Verwertung. Dies relativiert derzeit die ökologischen Vorteile eines Ausbaus der haushaltsnahen Wertstofffassung.

Angesichts der mit der Einführung einer flächendeckenden Wertstofftonne erforderlichen, erheblichen Investitionen für die Behälterbeschaffung, des Kostenrisikos und der fehlenden verlässlichen rechtlichen Rahmenbedingungen sollten nach Auffassung der Verwaltung zunächst die weiteren Entwicklungen abgewartet und aufmerksam weiterverfolgt werden. Der Ausschuss wird über wesentliche gesetzliche Weichenstellungen zur Wertstofftonne und der weiteren Strategie des Landkreises hierzu auf dem Laufenden gehalten.

Der Ausschuss wird um Kenntnisnahme gebeten.