Ausschuss für Umwelt, Technik und Gesundheit
Sitzung am 27.11.2006

Drucksache Nr. 141/2006 öffentlich

DSD-Abstimmungsvereinbarung Kunstoffverwertung

Anlagen: -
Gäste: -

Einleitung:

Der Ausschuss hatte sich zuletzt in seiner Sitzung am 17.03.2003 (DS-Nr. 11/2003) mit der DSD-Abstimmungsvereinbarung und der Zusatzvereinbarung über die von DSD zu zahlenden Nebenentgelte und deren Neufassung mit einer Laufzeit vom 01.01.2004 bis 31.12.2006 befasst. Mit der Neufassung der Abstimmungsvereinbarung war seinerzeit der Status Quo (Sammlung von Verkaufsverpackungen über den Gelben Sack; Erfassung von Glasflaschen über Depotcontainer) festgeschrieben worden. Seither erhält der Schwarzwald-Baar-Kreis von DSD für die Errichtung, Bereitstellung, Unterhaltung und Reinigung der Glascontainerstandorte (rd. 243.000 €/a), für die Öffentlichkeitsarbeit (rd. 55.000 €/a) und die Mitnutzung der Recyclingzentren und Wertstoffhöfe (rd. 8.500 €/a) entsprechende Entschädigungen. Für die Standplatzreinigung geht ein Teil dieses Betrages an die damit beauftragten Gemeinden bzw. Vereine weiter.

Mit der zusätzlichen Vereinbarung über die Zahlung von Nebenentgelten war damals eine deutliche Verbesserung für den Landkreis erreicht worden, da die Entschädigung für den Landkreis um rd. 20 % anstieg. Aus diesen Zahlungen muss der Landkreis seine Aufwendungen für die Mitbenutzung der Wertstoffsammelstellen, die Reinigung der Containerstandplätze, die Öffentlichkeitsarbeit und die Personal- und Verwaltungskosten für DSD-bezogene Aufgaben (z.B. Reklamationsbearbeitung, Tourenplanung, Terminkoordination, logistische Unterstützung bei der Verteilung der Gelben Säcke usw.) bestreiten.

Von zwei Ausnahmen abgesehen, wird die Standplatzreinigung von den Gemeinden durchgeführt. Der Landkreis führt die dafür vorgesehenen Zuweisungen der DSD in Höhe von 0,92 Euro je Einwohner an die Gemeinden ab. In den beiden Gemeinden die sich nicht beteiligen, sind private Dienstleister mit der Aufgabe betraut.
Aus den dem Landkreis verbleibenden Mitteln für die Personal- und Verwaltungskosten erhalten fünf Fremdenverkehrsgemeinden noch einen Fremdenverkehrszuschlag, der sich aus dem Verhältnis von Einwohnerzahl zu Übernachtungszahlen errechnet und zuletzt – für alle fünf Gemeinden zusammen – ca. 3.850 Euro p.a. betrug.

Sachverhalt

Die derzeit gültigen Verträge zwischen der DSD und den im Landkreis tätigen Entsorgungsunternehmen sind mit unterschiedlichen Laufzeiten ausgestattet:

Der Vertrag über das Glas endet zum 31.12.2006 und wurde von DSD für drei Jahre ab 01.01.2007 neu ausgeschrieben. Gewonnen wurde die Ausschreibung von der Firma Rhenus AG in Stuttgart. Die logistischen Leistungen sollen jedoch von Subunternehmern vor Ort ausgeführt werden.

Der Vertrag zwischen DSD und der Arbeitsgemeinschaft bestehend aus den Firmen Remondis (ehem. Fischer), Kaspar und Schlenker über die Sammlung und Sortierung der Gelben Säcke läuft bis zum 31.12.2007 und wird mit Wirkung ab 01.01.2008 von DSD voraussichtlich im Januar 2007 für drei Jahre neu ausgeschrieben.

Bestandteil der Ausschreibungskriterien ist eine so genannte Systembeschreibung, die für die Kalkulation der Bieter bedeutsame lokale Besonderheiten der einzelnen Abfuhrgebiete (i.d.R. des jeweiligen Landkreises) festschreibt. Im Schwarzwald-Baar-Kreis bestehen diese lokalen Besonderheiten insbesondere in der überdurchschnittlich hohen Anzahl an Außengebietssammelstellen sowie in dem Verlangen des Landkreises, die Sackrollen in der Grundverteilung an alle Haushalte gezielt zu adressieren und für unterjährigen Mehrbedarf in allen Gemeinden mindestens eine Ausgabestelle vorzuhalten.

Dieses Verlangen stößt bei DSD nicht auf Gegenliebe, da es mit relativ hohen Kosten verbunden ist. Nach einigen Gesprächen mit der DSD konnte schließlich aber doch eine praktikable Lösung erreicht werden.
DSD hat mittlerweile zugestimmt, die Rollen in der Grundverteilung weiterhin gezielt an jeden Haushalt adressiert zuzustellen. Darüber hinaus werden die Rollen statt bisher mit 18 zukünftig mit 30 Säcken ausgestattet. Im Gegenzug entfällt die bisher üblicherweise ca. 2 Monate nach der Grundverteilung durchgeführte Nachverteilung. Dafür bleibt die Vorgabe bestehen, dass in jeder Gemeinde eine Ausgabestelle für Mehrbedarf bestehen muss. Allerdings ist es nach Aussage von DSD wettbewerbsrechtlich nicht möglich, den Bietern verbindlich vorzuschreiben, dass dies die jetzt bereits vorhandenen sein müssen. D.h., soweit es ihm möglich ist, die Bedingung mindestens einer Ausgabestelle je Gemeinde zu erfüllen, kann der zukünftige Auftragnehmer dafür auch andere Anlaufstellen einrichten.

Mit diesem Ergebnis, das DSD als Vorgabe in seine Systembeschreibung zur neuen Ausschreibung aufnehmen wird, bleibt der vergleichsweise hohe Service für die Bürger im Schwarzwald-Baar-Kreis erhalten. Tatsächlich ist der Schwarzwald-Baar-Kreis landesweit der einzige Landkreis, in dem einmal jährlich eine gezielt adressierte Grundverteilung vorgenommen und darüber hinaus in jeder Gemeinde eine Ausgabestelle für eventuellen Mehrbedarf vorgehalten wird.

In einem anderen, die Bürger nicht unmittelbar betreffenden Bereich muss der Landkreis jedoch seinerseits Zugeständnisse machen. Diese beziehen sich auf die Nebenentgelte für die Mitbenutzung der Wertstoffsammelstellen. Aufgrund der dort anfallenden geringen Sammelmenge (0,3 bis 0,5 Prozent des insgesamt erfassten Leichtverpackungsmaterials) hat DSD definitiv erklärt, zukünftig dafür kein Nebenentgelt mehr zu leisten.

Vor drei Jahren war es immerhin noch gelungen, dafür zumindest eine Art „Anerkennungsbetrag“ in Höhe von 0,04 Cent je Einwohner zu vereinbaren (ca. 8.500 €/a). Inzwischen steht DSD jedoch auf dem Standpunkt, dass ein paralleles Erfassungssystem, über das nicht einmal 0,5 % der Gesamtmenge gesammelt wird, keine zusätzliche finanzielle Entschädigung rechtfertigt. Auch die Tatsache, dass die Annahmemöglichkeit auf den Wertstoffsammelstellen auf große Behälter, Folien und Styropor beschränkt ist, die ohnehin nur mit Mühe in Gelbe Säcke hineinpassen würden, ändert nichts an dieser Sichtweise der DSD.

Stattdessen hat die DSD zum Thema Wertstoffhöfe einen ganz neuen Aspekt in die Diskussion eingebracht. Danach könnten für die Erfassung der Großbehälter, Folien und Styropor zukünftig Container auf Kosten der DSD aufgestellt werden, in denen zusätzlich auch ordnungsgemäß befüllte Gelbe Säcke erfasst würden.

Die Verwaltung hat diesen Vorschlag aufgegriffen, da die praktische Erfahrung auf den Wertstoffsammelstellen zeigt, dass für eine solche Lösung ein Bedarf besteht. Immer wieder kommen Bürger mit Gelben Säcken, die aus den verschiedensten Gründen nicht bis zur nächsten Abfuhrtermin warten möchten. Im Sinne des Servicegedankens wäre es daher eine erhebliche Verbesserung, diese künftig auch auf den Wertstoffsammelstellen annehmen zu können.

Darüber hinaus prüft das Amt für Abfallwirtschaft, ob sich zusätzlich auch noch ein weiterer Container für die restlichen Kunststoffabfälle (Gartenstühle, Plastikspielzeug u. Ä.), die nicht der Verpackungsverordnung unterliegen, finanziell rechnet. Dadurch könnte die zu verbrennende Rest- bzw. Sperrmüllmenge weiter reduziert werden.

Stellungnahme der Verwaltung

Grundsätzlich ist zwischen der DSD und dem Schwarzwald-Baar-Kreis abgestimmt, dass Leichtverpackungen haushaltsnah über die Gelben Säcke erfasst und gesammelt werden. Damit sind die Einflussmöglichkeiten, die den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern nach der Verpackungsverordnung zu Verfügung stehen, aber im Wesentlichen schon erschöpft. Es gibt keine Rechtsgrundlagen, die es den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern ermöglichen, gegenüber der DSD detaillierte Vorgaben zur Umsetzung des abgestimmten Systems durchzusetzen.

Dies gilt sowohl für Details der Systembeschreibung als auch für die Festsetzung der Nebenentgelte. Insoweit können Verhandlungen darüber nicht ernsthaft als solche bezeichnet werden. Tatsächlich ist und bleibt die Sammlung von Leichtverpackungen ein vom Gesetzgeber ausdrücklich so gewolltes eigenständiges parallel zur öffentlichen Abfallwirtschaft betriebenes privatwirtschaftliches Rücknahmesystem ("Duales System"), auf das die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nur sehr begrenzte Einflussmöglichkeiten haben.

Im Rahmen der anstehenden Novellierung der Verpackungsverordnung ist von den kommunalen Spitzenverbänden versucht worden, die Schnittstellen in der Zusammenarbeit zwischen der DSD und den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern präziser zu fassen und insbesondere die jeweiligen Rechte und Pflichten klarer zu definieren. Das Bundesumweltministerium sieht dazu jedoch – zumindest kurzfristig – keine Handlungsmöglichkeit.

Vor diesem Hintergrund verbleibt den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern die undankbare Aufgabe, im Zuge der jeweiligen Neuauflage der „Gelbe Sack-Ausschreibungen“ in mühseliger Abstimmung zu versuchen, dass DSD die Interessen des Landkreises bei der Formulierung der Ausschreibungskriterien berücksichtigt. Ungeachtet dieser grundsätzlich unbefriedigenden Situation sieht die Verwaltung das Ergebnis der Gespräche mit der DSD insgesamt positiv, da diese letztlich doch bereit war, einige der von der Verwaltung eingebrachten Anregungen in die Leistungsbeschreibung der bevorstehenden Neuausschreibung aufzunehmen.

Besonders hervor zu heben ist dabei die zukünftige Bestückung der Rollen mit 30 anstatt bisher 18 Säcken. Soweit die Säcke nicht für andere Zwecke missbraucht werden, sollten damit zukünftig deutlich mehr Haushalte als bisher mit der ihnen bei der Grundverteilung zugestellten Rolle auskommen können. In diesem Zusammenhang ist es ebenso positiv zu werten, dass DSD bereit war, weiterhin an der Vorgabe fest zu halten, nach der in jeder Gemeinde mindestens eine Ausgabestelle für den individuellen Mehrbedarf aufrecht erhalten bleibt.

Im Übrigen konnte erstmals durchgesetzt werden, dass in der Leistungsbeschreibung auch ein Mindeststandard für die Materialqualität der Säcke festgeschrieben wird. Zwar konnte die Verwaltung dabei ihr Ziel, zukünftig wieder deutlich dickere und reißfestere Säcke zu verwenden, nicht erreichen, immerhin sind jetzt aber zur Materialqualität der Säcke bestimmte Kriterien vorgegeben, mit denen zumindest verhindert werden kann, dass von den Abfuhrunternehmen noch dünnere Säcke verwendet werden als derzeit.

Negativ zu werten ist dagegen natürlich die Reduzierung der Nebenentgelte um 0,04 Cent je Einwohner und Jahr. Dem Grunde nach hat die Verwaltung sogar Verständnis für die Begründung der DSD, wonach ein zusätzliches Entgelt für die Mitbenutzung der Wertstoffhöfe nicht gerechtfertigt sei, wenn darüber nur ein sehr geringer Anteil an der Gesamtmenge erfasst wird und dieses zusätzliche Erfassungssystem für großvolumige Behälter, Folien und Formteile ohnehin nur ein Zugeständnis an das einfachere Handling mit diese Materialien darstellt.

Insgesamt lässt sich die Kürzung dieses Betrages (ca. 8.000 bis 9.000 € jährlich) vertreten, zumal realistisch nur ein sehr geringer Anteil an Verpackungen auf unseren Wertstoffsammelstellen erfasst wird und auch die Zahlungen an die Gemeinden für die Standplatzreinigung nicht gekürzt werden. Der Vorgang an sich zeigt jedoch exemplarisch die Benachteiligung der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger, denen im Rahmen der Umsetzung der Verpackungsverordnung keine Verhandlungsbasis zur Verfügung steht. Es wäre rechtswidrig, wegen einer fehlenden Einigung bezüglich der Nebenentgelte die Abstimmungsvereinbarung insgesamt zu verweigern. Unabhängig davon hätte eine Verweigerung der Abstimmungsvereinbarung letztlich nur die Folge, dass das bisher abgestimmte System unangetastet weiter gilt und sich der Landkreis vollends der ohnehin nur geringen Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die Systembeschreibung berauben würde.

Unabhängig vom Angebot der DSD, für die Erfassung von großvolumigen Verkaufsverpackungen einen Container aufzustellen, ist die Überlegung interessant und möglicherweise auch insoweit für den Kreis finanziell vorteilhaft, als dadurch die Annahmepalette auf den Wertstoffsammelstellen auch auf andere Kunststoffabfälle erweitert werden kann.

Dies kommt grundsätzlich auch den Bestrebungen der Verwaltung entgegen, die hochkalorischen Kunststoffe soweit als möglich aus der Verbrennung herauszunehmen. Soweit ein alternativer Entsorgungsweg preisgünstiger oder zumindest nicht teurer ist als die Verbrennung, sollte dieser Weg auf jeden Fall beschritten werden. Die finanziellen Auswirkungen dazu sind derzeit jedoch noch nicht geklärt. Entsprechende Preisanfragen laufen jedoch bereits.

Viele Anzeichen sprechen dafür, dass die separate Erfassung und Verwertung von Kunststoffen tatsächlich kostengünstiger sein könnte als die Verbrennung. Eine belastbare Aussage darüber ist jedoch erst möglich, wenn nähere Erkenntnisse über die Zusammensetzung der Materialien vorliegen und diese finanziell bewertet werden kann.

Die Laufzeit der Abstimmungsvereinbarung beträgt 3 Jahre und endet damit am 31.12.2009.

Beschlussvorschlag:

1. Der Ausschuss stimmt der dargelegten Abstimmungsvereinbarung mit der DSD sowie den damit verbundenen Änderungen zur Systembeschreibung zu.

2. Der Ausschuss befürwortet die Prüfung zur Erfassung und separaten Verwertung von weiteren Kunststoffabfällen über die Wertstoffsammelstellen und beauftragt die Verwaltung über das Ergebnis zu berichten.