

Stadt Braunschweig

TOP
Datum 26. Okt. 2012

Der Oberbürgermeister
FB Tiefbau und Verkehr
66.5

Drucksache
15682/12

Vorlage

Beratungsfolge	Sitzung			Beschluss			
	Tag	Ö	N	angenommen	abgelehnt	geändert	passiert
Bauausschuss	06.11.2012	X					
Verwaltungsausschuss	13.11.2012		X				
Rat	20.11.2012	X					

Beteiligte Fachbereiche / Referate / Abteilungen	Beteiligung des Referates 0140	Anhörungsrecht des Stadtbezirksrats	Vorlage erfolgt aufgrund Vorschlag/Anreg.d.StBzR
0300 Rechtsreferat, Fachbereich 20	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein

Überschrift, Beschlussvorschlag

Wertstofftonne

Erfassung von Leichtverpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen in Braunschweig

- „1. Am 1. Januar 2014 soll in der Stadt Braunschweig eine einheitliche Wertstofftonne für die gemeinsame Erfassung von Leichtverpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen eingeführt werden.
2. ALBA wird beauftragt, eine Abstimmungsvereinbarung entsprechend der in der Begründung dargestellten Konzeption mit den Systembetreibern zu verhandeln und abzuschließen.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, auf Basis der Abstimmungsvereinbarung sowie der in der Begründung dargestellten weiteren Eckpunkte eine Anpassung der Abfallentsorgungssatzung und eine Ergänzungsvereinbarung zum Leistungsvertrag II mit ALBA hinsichtlich der Sammlung, Sortierung und Verwertung des städtischen Anteils an den mit der Wertstofftonne gesammelten Stoffe zu erarbeiten und den Gremien rechtzeitig zur Beschlussfassung vorzulegen.“

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Am 1. Juni 2012 ist das Kreislaufwirtschaftsgesetz in Kraft getreten. In dem Gesetz ist festgelegt, dass Papier-, Metall-, Kunststoff- und Glasabfälle spätestens ab dem 1. Januar 2015 getrennt zu sammeln sind. Zudem sind bestimmte Sammelquoten einzuhalten. Ab diesem Zeitpunkt ist daher neben bereits stattfindenden getrennten Erfassungen von Leichtverpackungen (LVP) über Duale Systeme eine getrennte Erfassung der bisher gemeinsam mit dem Restabfall von den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern erfassten sogenannten stoffgleichen Nichtverpackungen (sNVP) erforderlich. Vorgesehen ist dafür gemäß Kreislaufwirtschaftsgesetz eine einheitliche Wertstofftonne oder eine einheitliche Wertstoffeffassung in vergleichbarer Qualität.

2. Zeitliche Rahmenbedingungen

Im Abfallwirtschaftskonzept der Stadt Braunschweig wird zur Erhöhung der Erfassungsquoten für Leichtverpackungen die Prüfung alternativer Erfassungssysteme für Wertstoffe und ein Vorschlag für ein verändertes Erfassungssystem für die Stadt Braunschweig festgeschrieben. Hierbei wird die Einrichtung einer Wertstofftonne für Leichtverpackungen (LVP) und stoffgleiche Nichtverpackungen (sNVP) im Holsystem nach umfassenden Untersuchungen als einzig sinnvolles System zur Erhöhung der Erfassungsquote erachtet.

Für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2014 ist eine neue Ausschreibung der Leistungen durch die Dualen Systeme erforderlich. Es wird vorgeschlagen, bereits zu diesem Zeitpunkt die ab 2015 geltenden gesetzlichen Regelungen umzusetzen, da eine Neuausschreibung eine Mindestlaufzeit von zwei Jahren hat. Die Ausschreibung durch die Dualen Systeme erfolgt im Frühjahr 2013. Die Verhandlungen mit den Dualen Systemen müssen daher bis Anfang 2013 abgeschlossen sein. Hierfür ist eine Beschlussfassung durch den Rat im Herbst 2012 erforderlich. ALBA als Vertreterin der Stadt schließt dann die neue Abstimmungsvereinbarung mit den Dualen Systemen.

Um die notwendigen Entscheidungen vorzubereiten, hat die Verwaltung zwei Gutachten beauftragt.

3. Mengenströme

Das Gutachten der ATUS GmbH beschäftigt sich mit der Abschätzung der zu erwartenden Mengenströme, der Auswirkungen auf die Restabfallmenge sowie der Auswirkungen auf die erforderlichen Behältervolumina.

Danach ergibt sich nach Einführung einer Wertstofftonne eine Mengenverlagerung aus den Restabfallbehältern in die Wertstofftonne von 2.600 Tonnen pro Jahr (davon 1.080 Tonnen sNVP) und damit eine Volumenreduzierung bei den Restabfallbehältern von 4 %. Damit würden sich die Wertstoffsammelmengen unter Berücksichtigung der Siedlungsstrukturen in Braunschweig von derzeit 19 kg/E*a auf rund 29 kg/E*a erhöhen. Weitere Details sind dem Gutachten zu entnehmen.

4. Organisatorische Rahmenbedingungen

Die Verpackungsverordnung verpflichtet Hersteller und Vertreiber von Gütern in Verpackungen, die zu privaten Endverbrauchern gelangen, zur Teilnahme am flächendeckenden Rücknahmesystem. Alle dementsprechenden Verpackungen müssen bei einem solchen System lizenziert werden. Für Verpackungen wie Einwegflaschen, Konservendosen, „Tetra-Paks“, Schuhkartons oder Joghurtbecher sind somit die Dualen Systeme zuständig, nicht der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger.

Die Stadt ist nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz für die Restabfälle und damit auch für die sNVP als deren Teil verantwortlich. Die Sammlung und Verwertung der Restabfälle hat die Stadt Braunschweig mit dem Leistungsvertrag II auf die ALBA Braunschweig GmbH übertragen. Insofern wird die Verantwortung auch für die sNVP bei ALBA liegen, wenn sie künftig als Wertstoffe getrennt von den Restabfällen gesammelt werden. ALBA ist bereit, diese Verantwortung zu übernehmen und hat dazu ein Umsetzungsmodell vorgeschlagen, das unter Nr. 5 näher beschrieben wird.

Die in § 6 der Verpackungsverordnung dargestellte Möglichkeit der Mitbenutzung einer privatwirtschaftlichen Wertstofftonne für die Sammlung der stoffgleichen Nichtverpackungen (sNVP) mit der Erstattung der den Dualen Systemen entstehenden Kosten für die Erfassung und Verwertung des Anteils an sNVP entfällt damit.

5. Vorgesehenes Sammelsystem

Es wird vorgeschlagen, ein Modell zu installieren, das sich an der in Berlin ab 2013 vorgesehenen Verfahrensweise orientiert. Dabei erfolgt die Sammlung der LVP und sNVP in einer gemeinsamen Tonne im Holsystem. Entsprechend der prozentualen Mengenverantwortung (es wird derzeit von rund 85 % LVP und 15 % sNVP ausgegangen) teilt sich die operative Abfuhrverantwortung zwischen den Systembetreibern und der Stadt/ALBA prozentual auf die Einwohner im jeweiligen Vertragsgebiet (hierzu wurde im Entwurf der Abstimmungsvereinbarung ein Startscenario festgelegt) auf. Aufgrund des einheitlichen gleichwertigen Sammelgemischs erfolgt jedoch kein körperlicher Austausch der anteiligen Sammelmengen. Orientiert an der Einwohnerzahl übernehmen die Dualen Systeme die Sammlung in 85 % des Stadtgebietes, ALBA in 15 %.

Dieses Modell ist rechtlich zulässig und zudem wirtschaftlich vorteilhaft, da ALBA die Stadt an Synergieeffekten aus der Logistik der Restabfallsammlung finanziell teilhaben lässt, was bei der Mitbenutzung einer Wertstofftonne der Dualen Systeme nicht möglich wäre. Zudem beinhaltet das Modell eine größere Planungssicherheit, da die Aufgabe der Sammlung von sNVP aufgrund der vertraglichen Regelungen nach einer entsprechenden Anpassung der städtischen Abfallentsorgungssatzung von ALBA wahrgenommen wird und hierzu eine längerfristige Entgeltvereinbarung mit ALBA getroffen werden kann. Die Stadt ist somit nicht von den Ausschreibungsergebnissen der Dualen Systeme abhängig, die zudem jeweils nur auf einer Ausschreibung für wenige Jahre beruhen. Daher hat sich die Verwaltung entschlossen, dieses Modell weiterzuverfolgen.

Es wird davon ausgegangen, dass sich das Restabfallbehältervolumen um insgesamt etwa 15 Mio. Liter verringert. Pro Einwohner sind das im Mittel 1,2 Liter pro Woche. In Haushalten mit wenigen Einwohnern und bereits weitgehender Wertstofftrennung wird sich daher das Volumen der Restabfalltonne kaum reduzieren lassen. In größeren Wohnanlagen, wo viele Bewohner an einen Restabfallbehälter angeschlossen sind, ist dies eher möglich.

In Braunschweig ist ein satzungsgemäßes Mindestvolumen für die Restabfalltonne von 10 Liter je Einwohner und Woche vorgeschrieben. Die Festsetzung ist an einem Urteil des Oberverwaltungsgerichtes Lüneburg orientiert und liegt im Vergleich mit anderen Kommunen im unteren Bereich. Es wird davon ausgegangen, dass sich das Restabfallvolumen bei Einführung einer Wertstofftonne pro Einwohner um ca. 1,2 Liter verringert. Das Herabsetzen des Mindestvolumens in dieser Größenordnung hat kaum Auswirkungen auf die Auswahlmöglichkeit bei den 2-Rad Restabfallbehältern, da die angebotenen Behältergrößen nicht verändert werden können und selbst mit der umfangreichen Kombinationsmöglichkeit von Gefäßen und Abholrhythmen hier keine Lösung angeboten werden könnte, die die Wahl eines kleineren Gefäßes zuließe. Bei einer deutlich höheren Herabsetzung des Mindestvolumens auf z. B. 5 Liter wird befürchtet, dass die Fehlwurfquoten in den Wertstofftonnen steigen, womit wiederum höhere Entsorgungskosten verbunden wären. Weiterhin beträgt das derzeitige mittlere Behältervolumen in der Stadt rd. 30 l/E*Wo und liegt somit dreimal so hoch wie das Mindestvolumen. Eine Veränderung des

Mindestabfallvolumens steht nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit der Einführung der Wertstofftonne, sondern kann nach Beobachtung der weiteren Entwicklung später erfolgen. Eine Anpassung des Mindestbehältervolumens zum jetzigen Zeitpunkt hält die Verwaltung nicht für sinnvoll und schlägt es deswegen nicht vor. Jedoch soll es möglich sein, eine Wertstofftonne gemeinsam mit einem Nachbarn zu nutzen, um nicht auf jedem Grundstück die Stellfläche für eine Wertstofftonne vorhalten zu müssen.

Die Dualen Systeme haben mit einem Anteil von 85 % den größeren Kostenpart an dem neuen Erfassungssystem zu tragen. Die Ausgestaltung des neuen Systems muss mit den Dualen Systemen verhandelt werden und muss von allen 10 Systemträgern getragen werden. In den ersten geführten Gesprächen sind die folgenden Eckpunkte des neuen Sammelsystems an die Dualen Systeme herangetragen worden:

- Es sollen 240-Liter-Behälter bzw. in Großwohnanlagen 1100-Liter-Behälter aufgestellt werden. Um kleineren Wohneinheiten gerecht zu werden, wird zusätzlich die Aufstellung von 120-Liter-Behältern verhandelt.
- Auf Basis der Volumenschätzung des Gutachters wird von einem 14-tägigen Leerungsrythmus ausgegangen. Für Großbehälter (1100 Liter) wird teilweise ein wöchentlicher Leerungsrythmus vorgesehen.
- Die 240- (und ggf. 120-) Liter-Behälter sollen im Teilservice geleert werden (die Bürgerinnen und Bürger stellen dabei die Behälter an die Straße und ziehen sie nach erfolgter Leerung auch wieder an ihren Standplatz). Für die 1100-Liter-Behälter ist ein Vollservice wie bei den Rest- und Bioabfallbehältern vorgesehen. Ein Vollservice bei den kleineren Behältern würde zu höheren Kosten führen und ist bei den Systembetreibern nicht durchsetzbar.
- Es soll eine anthrazitfarbige Tonne mit gelbem Deckel zum Einsatz kommen.
- Es ist beabsichtigt, die Benutzung der Wertstofftonne analog den derzeitigen Regelungen zur Benutzung des Bringsystems in der Abfallentsorgungssatzung zu verankern.
- In der Wertstofftonne werden Kunststoffe, Metalle und Verbundverpackungen erfasst. Elektrokleingeräte, Holz und Textilien gehören aufgrund der damit verbundenen Problematik bei der Sortierung und des bestehenden, gut funktionierenden Sammelsystems nicht in die Wertstofftonne.
- Grundsätzlich wird auch die Möglichkeit bestehen, LVP und sNVP unentgeltlich am Abfallentsorgungszentrum in Watenbüttel und an der Kleinannahmestelle in der Frankfurter Straße anzuliefern.
- Es soll die Möglichkeit, sich eine Wertstofftonne mit Nachbarn zu teilen, in die Satzung aufgenommen werden.

6. Einsparungen und Kosten

In einem zweiten Gutachten hat die Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft Ebner Stolz Mönning Bachem GmbH & Co. KG (ESMB) die von ALBA vorgelegte Kostenkalkulation für den städtischen Anteil an der Wertstofftonne geprüft. ALBA hat dazu für die Jahre 2014 und 2015 ein Angebot zur Gefäßgestaltung, Leerung der Sammelbehälter, Transport zur Sortieranlage Watenbüttel, Sortierung und Verwertung der Wertstoffe (und der aussortierten Reststoffe) für eine Sammelmenge von 1.080 Tonnen pro Jahr sNVP vorgelegt. ESMB hat die einzelnen Kostenpositionen (Personalkosten, Sachkosten, kalkulatorische Kosten) auf Grundlage des öffentlichen Preisrechts eingehend geprüft und kommt zu dem Ergebnis, dass die dem Angebot zu Grunde gelegten Kosten angemessen und marktgerecht sind. Das Gutachten enthält betriebsinterne Angaben zu ALBA und ist deswegen hier nicht mit beigefügt. Ab 2016 würde das Entgelt nach der dann anstehenden, für den Abstand von jeweils fünf Jahren im Leistungsvertrag II vereinbarten Prüfung der Angemessenheit der Entgelte neu vereinbart.

Mit dem prognostizierten Rückgang der Restabfallmengen sinken die Kosten für die Restabfallsammlung, den Restabfalltransport und die thermische Restabfallbehandlung. Diese Einsparungen übersteigen das Angebot von ALBA um rd. 30.000 Euro pro Jahr. Diese Einsparungen

garantiert ALBA der Stadt für die Jahre 2014 und 2015 auch für den Fall, dass die prognostizierten Sammelmengen über- oder unterschritten würden.

7. Gebühren

Die Wertstofftonne für Leichtverpackungen und stoffgleiche Nichtverpackungen wird gebührenfrei eingeführt.

Mit der Einführung einer Wertstofftonne wird das Restabfallvolumen sinken, weil Wertstoffe die vorher in die Restabfalltonne gehörten in die Wertstofftonne geworfen werden. Dies wird dazu führen, dass einige Bürgerinnen und Bürger kleinere Restabfallbehälter bestellen. Durch das so wegfallende Litervolumen würden bei gleich bleibenden Gebührensätzen pro Liter die Gebühreneinnahmen zurückgehen. Die wegen des Fixkostenanteils nur geringfügig sinkenden Kosten für die Restabfallentsorgung wären dann nicht mehr gedeckt. Daher wird der Gebührensatz pro Liter leicht angehoben werden müssen. Aus dem von ALBA vorgelegten Angebot, den unter Nr. 6 aufgezeigten Einsparungen und einem prognostizierten und für die Gebührenkalkulation maßgeblichen 4 %igen Rückgang des Restabfallbehältervolumens ergibt sich aus heutiger Sicht für die Restabfallbeseitigung eine mit der Einführung der Wertstofftonne verbundene Gebührenerhöhung von 3,91 %.

Dabei ist die derzeitige Gebührensystematik beibehalten, nach der die individuelle Gebührenhöhe nach der Größe und der Leerungshäufigkeit des zur Verfügung gestellten Restabfallbehälters ermittelt wird. Weitere Veränderungen wie z. B. die allgemeine Preisentwicklung sind dabei unberücksichtigt geblieben.

Die Gebührenerhöhung, die sich aus dieser Entwicklung ergeben wird, kann im Einzelfall dadurch abgefangen werden, dass ein kleinerer Abfallbehälter verwendet wird.

8. Beteiligte

Es wurden mehrere Gespräche mit der Wohnungswirtschaft (Wohnungsbaugesellschaften, -genossenschaften, Haus und Grund e. V., Mieterverein Braunschweig und Umgebung e. V.) geführt, bei denen die Eckdaten zur Einführung einer Wertstofftonne erläutert und intensiv diskutiert wurden. Wichtigste Diskussionspunkte waren dabei das Serviceangebot, die Kosten und der Platzbedarf.

Mit den Dualen Systemen wurde in einem ersten Informationsgespräch über die Vorstellungen der Stadt Braunschweig gesprochen. Dabei wurden die Anregungen der Wohnungswirtschaft aufgegriffen und insbesondere die wöchentliche Leerung zur Senkung des Platzbedarfes angesprochen. Das Vorhaben wurde mehrfach im ALBA-Beirat vorgestellt. Der Beirat befürwortet die Einführung einer Wertstofftonne.

Das vorgestellte Modell wurde hinsichtlich der, für die Dualen Systeme maßgeblichen, Flächendeckung durch das Niedersächsische Umweltministerium geprüft und als grundsätzlich umsetzbar bewertet.

Sowohl die kartellrechtliche als auch die vergaberechtliche Zulässigkeit des Modells sind juristisch geprüft worden.

9. Entscheidung

Argumente, die für die Einführung einer Wertstofftonne in der oben beschriebenen Konstellation sprechen:

- + Einsatz eines Systems, mit dem die Erfassungsquoten von derzeit 19 kg/Einwohner und Jahr auf zukünftig 29 kg/Einwohner und Jahr deutlich gesteigert werden können.

- + Ausrichtung der Braunschweiger Abfallwirtschaft auf den sich aus der Gesetzgebung ergebenden Auftrag, in der Kreislaufwirtschaft auf einen stärkeren Ressourcen-, Umwelt- und Klimaschutz hin zu arbeiten.
- + Umsetzung der ab dem 1. Januar 2015 geltenden gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich der Wertstofftrennung.
- + Höhere Planungssicherheit bei einer Sammlung und Verwertung des städtischen Anteils durch ALBA.
- + Verringerung der Verschmutzung der Containerstandplätze und des Umfeldes durch den Wegfall der LVP-Container.
- + Verringerung der Anzahl der erforderlichen Containerstandplätze.
- + Größere Bürgerfreundlichkeit eines Holsystems gegenüber einem Bringsystem, da der Weg zu den Containern wegfällt.
- + Eine Beibehaltung des derzeitigen Systems würde dazu führen, dass die Stadt ab 1. Januar 2015 unabhängig von der Sammlung der LVP eine zusätzliche Wertstofftonne für die Sammlung der sNVP aufstellen müsste.
- + Mit einer Sammlung von LVP und sNVP im Bringsystem können die angestrebten Sammelquoten nicht erreicht werden.
- + Die Akzeptanz für die Aufstellung weiterer Container ist nicht vorhanden. Eine Erhöhung der Leerungsrhythmen an den Containerstandplätzen ist kaum möglich, so dass das bestehende System nicht ausgebaut werden kann.

Kritische Effekte die bei der Einführung einer Wertstofftonne zu bedenken sind:

- ± Mit der Einführung der Wertstofftonne ist jedoch wie unter Punkt 7 beschrieben eine Gebührenerhöhung bezogen auf die Volumeneinheit Restabfall, die über die allgemeine Preissteigerung hinausgeht, voraussichtlich nicht zu vermeiden. Dies träfe allerdings auch für jedes andere System mit dem die Erhöhung der Sammelquoten und die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages die sNVP getrennt zu erfassen umgesetzt werden soll zu.
- ± Zudem ergibt sich die Notwendigkeit einen, ggf. auch mehrere zusätzliche Behälter auf dem Grundstück unterzubringen. Hier sind umfangreiche Beratungsleistungen und die Abminderung des Effektes durch die Möglichkeit sich eine Wertstofftonne mit dem Nachbarn zu teilen vorgesehen.

Die Verwaltung schlägt daher die Einführung der Wertstofftonne vor.

10. Öffentlichkeitsarbeit

Eine intensive Bürgerberatung wird seitens der Verwaltung für dringend notwendig erachtet und ist von ALBA bereits vorgesehen. Dazu zählt neben einer umfangreichen Aufklärungsarbeit u.a. auch die individuelle Beratungsleistung bzgl. der Anzahl der aufzustellenden Wertstofftonnen unter Berücksichtigung der Platzsituation. Die Öffentlichkeitsarbeit wird durch die Verwaltung begleitet und gesteuert werden. So hat z. B. bereits am 17. Oktober 2012 eine Einwohnerversammlung zum Thema Wertstofftonne stattgefunden.

11. Weiteres Vorgehen

Die Ausschreibung der Wertstoffeffassung in Deutschland wird von allen Dualen Systemen gemeinsam durchgeführt. Für Braunschweig ist aktuell die Redual GmbH federführend zuständig.

Bei einem Beschluss zugunsten der Wertstofftonne wird die Verwaltung gemeinsam mit ALBA die Abstimmungsvereinbarung und die Systembeschreibung mit den Dualen Systemen endgültig verhandeln. Den Gremien wird hinsichtlich des Verhandlungsergebnisses berichtet. Ihnen werden ggf. erforderliche weitere Beschlussfassungen vorgelegt.

Zudem werden im Anschluss hieran die Anpassung der städtischen Abfallentsorgungssatzung sowie eine Ergänzungsvereinbarung mit ALBA für eine Beschlussfassung vorbereitet.

Im Zuge der öffentlichen Diskussion zur Wertstofftonne Anfang 2011 hat sich der Rat in seiner Sitzung am 15. März 2011 mit der Einführung einer Wertstofftonne befasst. Er hat eine Entscheidung in dieser Angelegenheit getroffen. Der auf o.g. geänderten Rahmenbedingungen basierende Beschlussvorschlag der Verwaltung betrifft diese Ratsentscheidung und kann daher nur vom Rat gefasst werden.

i. A.

gez.

Hornung

Anlage:

Gutachten ATUS GmbH