



Betreff:
Prüfauftrag Gelbe Tonne PLUS (Wertstofftonne)

öffentlich

bezüglich
DS Nr.: 19/SVV/0039

Erstellungsdatum 11.01.2021

Eingang 502: 11.01.2021

Einreicher: Fachbereich Ordnung, Sicherheit und Gesundheit

Beratungsfolge:

Datum der Sitzung

Gremium

07.01.2021 - Stadtkonferenzentscheidung der Landeshauptstadt Potsdam

Inhalt der Mitteilung:

Die Stadtverordnetenversammlung nimmt zur Kenntnis:

Mit Beschluss 19/SVV/0039 wurde der Oberbürgermeister beauftragt zu prüfen, ob und gegebenenfalls wann in Potsdam die Gelbe Tonne durch eine Gelbe Tonne PLUS (Wertstofftonne) ersetzt werden sollte.

1. Wer wäre für die Stadt Potsdam Verhandlungspartner für die Einführung einer Gelben Tonne PLUS im Stadtgebiet?

Verhandlungspartner für die Einführung einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) sind die Dualen Systeme.

Gemäß § 14 Abs. 1 Verpackungsgesetz (VerpackG) sind die Dualen Systeme verpflichtet eine vom gemischten Siedlungsabfall getrennte, flächendeckende und unentgeltliche Sammlung aller restentleerten Verpackungen (PPK, Glas, Leichtverpackungen) bei den privaten Endverbrauchern in ausreichender Weise einzurichten. Die Sammelsysteme sind nach § 22 VerpackG mit dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) abzustimmen. Die Landeshauptstadt Potsdam ist örE gemäß Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz.

Nach § 22 Abs. 5 VerpackG besteht bereits die Möglichkeit, das System der haushaltsnahen Sammlung von Verpackungsabfällen über die Dualen Systeme (Gelbe Tonne als gewerbliches Rücknahmesystem außerhalb der kommunalen Abfallentsorgung), für die Sammlung von stoffgleichen Nichtverpackungen durch die Kommune mit zu nutzen. Der örE hat sich dazu mit den Dualen System abzustimmen und eine Vereinbarung über die Kostenbeteiligung zu treffen.

Fortsetzung der Mitteilung Seite 3

Finanzielle Auswirkungen?

Ja

Nein

Das **Formular** „Darstellung der finanziellen Auswirkungen“ ist als **Pflichtanlage** beizufügen.

Fazit finanzielle Auswirkungen:

Sofern die Sammlung von Leichtverpackungen und zusätzlich die der stoffgleichen Nichtverpackungen durch Mitbenutzung der bestehenden Gelben Tonne seitens der Politik beschlossen wird, wären die dafür entstehenden Kosten über die Abfallgebühren zu erheben. Insofern entstehen keine finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

Oberbürgermeister

Geschäftsbereich 1

Geschäftsbereich 2

Geschäftsbereich 3

Geschäftsbereich 4

Geschäftsbereich 5

Fortsetzung der Mitteilung:

2. Wann läuft der Vertrag über die Sammlung der Verpackungsabfälle in der gelben Tonne in der Stadt Potsdam aus?

Bei der Sammlung von Leichtverpackungen (LVP) über die Gelbe Tonne handelt es sich um ein gewerbliches Rücknahmesystem, welches außerhalb der kommunalen Abfallentsorgung betrieben wird. **Die Stadt Potsdam ist insofern nicht Vertragshalter der Sammlung.**

Die Sammlung von Verkaufsverpackungen über die Gelbe Tonne wird regelmäßig in einem Drei-Jahres-Rhythmus ausgeschrieben. Der Ausschreibungsführer wird durch die Dualen Systeme (derzeit insgesamt 10 Duale Systeme) aus deren Reihen bestimmt. Aktueller Vertragspartner für die Sammlung der LVP ist die Stadtentsorgung Potsdam GmbH (STEP).

Vor Ausschreibung der Sammelleistung wird das jeweilige Sammelsystem in einer Systemfestlegung festgehalten und mit dem öRE abgestimmt.

3. Bis wann müsste eine Neuausschreibung der Sammlung der Potsdamer Verpackungsabfälle in der gelben Tonne oder ggf. stattdessen von Verpackungen und von stoffgleichen Nichtverpackungen aus Kunststoff und Metall in einer Gelben Tonne PLUS ausgeschrieben werden, um rechtzeitig einen entsprechenden Anschlussvertrag abschließen zu können?

Die Laufzeit des derzeit bestehenden Sammlungsvertrages zwischen den Dualen Systemen und der STEP, als Gewinner der Ausschreibung, umfasst den Zeitraum 01.01.2019 bis 31.12.2021.

Die Neuausschreibung für den Zeitraum 01.01.2022 bis 31.12.2024 beginnt durch die Dualen Systeme voraussichtlich im Frühjahr 2021. Bis dahin muss die entsprechende Systemfestlegung LVP zwischen dem öRE und den Dualen Systemen abgestimmt sein.

4. Bis wann müsste eine Einigung mit dem Verhandlungspartner bei den Dualen Systemen erfolgen, um diese Neuausschreibung in Form einer Sammlung in einer Gelben Tonne PLUS durchführen zu können?

Durch das geänderte Verpackungsgesetz, welches zum 01.01.2019 in Kraft getreten ist, gab es einige wesentliche Änderungen in der Zusammenarbeit der öRE mit den Dualen Systemen. Insbesondere ist der Abstimmungsaufwand erheblich gestiegen, da auch um die Mitbenutzungsentgelte für die gemeinsame PPK-Sammlung gerungen wird. Auch die kommunalen Spitzenverbände haben sich für eine Umsetzung eingesetzt und verschiedene Kompromisslösungen auf den Weg gebracht.

Die Abstimmungsvereinbarung zwischen den Dualen Systemen und dem öRE der Stadt Potsdam ab dem Jahr 2022 muss abschließend im Jahr 2021 verhandelt werden. Im Rahmen dieser Abstimmungsvereinbarung sind nicht nur die Festlegungen der Sammelsysteme für die LVP,- PPK- und Glassammlung abzustimmen, sondern auch die Mitbenutzungsentgelte der Dualen Systeme für die gemeinsame Erfassung von Verpackungen aus PPK. Eine Mitbenutzung der Gelben Tonne für die Sammlung stoffgleicher Nichtverpackungen muss in diesem Rahmen ebenfalls abgestimmt werden und eine Einigung dazu vor Ausschreibung der LVP-Sammelleistung erfolgt sein.

Die bisherigen Verhandlungen zur Abstimmung der Jahre 2020/2021 haben gezeigt, dass es sich um ein zeitaufwändiges Verfahren handelt, in dem alle bestehenden Interessen mit dem Verhandlungsführer der Dualen Systeme abzuwägen sind. Im Ergebnis ist dann zu deren Wirksamkeit eine 2/3 Mehrheit aller Dualen Systeme für eine endgültige Abstimmung zu erreichen.

Von daher ist eine Einigung zur Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) bis zum Frühjahr 2021 für den kommenden Ausschreibungszeitraum 2022 bis 2024 aus Sicht der Verwaltung als nicht realistisch einzuschätzen, zumal ein vorheriger Beschluss der Politik erforderlich ist. Insofern würde bei Vorliegen eines entsprechenden politischen Votums die Einführung einer Wertstofftonne erst ab dem

Zeitraum 2025 sicher umsetzbar sein. Dazu wären dann auch die entsprechenden Vorlaufzeiten zur Abstimmung gewährleistet.

5. Was wären aus Sicht der Stadt Potsdam die Voraussetzungen für den erfolgreichen Abschluss solcher Verhandlungen?

Für die Einführung einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) bedarf es aus Sicht der Verwaltung zunächst eines Beschlusses durch die Stadtverordnetenversammlung, da diese mit Kostensteigerungen für die Abfallentsorgungsleistungen in Zusammenhang steht, die sich zukünftig gebührenerhöhend auswirken.

Gemäß § 22 Verpackungsgesetz haben die Dualen Systeme und die öRE die Sammelsysteme für Verkaufsverpackungen in dem jeweiligen Entsorgungsgebiet miteinander abzustimmen. Dazu ist eine entsprechende Abstimmungsvereinbarung zu schließen. Diese Abstimmungsvereinbarung beinhaltet u.a. die Systemfestlegung LVP und bei Mitbenutzung des Sammelsystems Gelbe Tonne für stoffgleiche Nichtverpackungen (=Gelbe Tonne PLUS - Wertstofftonne) eine Einigung über die Kostenbeteiligung der Mitbenutzung durch den öRE.

6. Was wären aus Sicht der Stadt Potsdam die Vor- und die Nachteile der Einführung einer Gelben Tonne PLUS in Potsdam?

Aus Sicht der LHP bestehen für die Einführung einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) folgende Vor- und Nachteile:

Vorteile:

- Vereinfachung der Sammlung für den Bürger, da keine Unterscheidung mehr zwischen Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen
- Erschließung zusätzlicher Wertstoffpotentiale aus dem Restabfall
- Ressourcenschonung, da stoffgleiche Abfälle im Kreislauf verbleiben und recycelt werden können

Nachteile:

- Kostenbeteiligung an den Sammelkosten für stoffgleiche Nichtverpackungen wird zur Erhöhung der Abfallgebühren führen
- Reduzierung der Restabfallmengen wird, wenn überhaupt, erst mittelfristig erfolgen

Um zusätzlich zu den aufgeworfenen Fragen aus der Stadtverordnetenversammlung eine weitere Bewertung vornehmen zu können, wurde seitens der Stadt die Leistung zur Sortierung des Sammelgemisches in der Gelben Tonne ausgeschrieben und beauftragt. Coronabedingt konnte diese Leistung leider erst im Sommer 2020 durchgeführt werden. Die Ergebnisse werden nachfolgend dargestellt.

7. Ergebnisse der LVP-Sortierung

Das über die Gelbe Tonne erfasste LVP-Sammelgemisch stieg in den Jahren 2011 bis 2016 sukzessive an und liegt seitdem relativ konstant bei einer spezifischen Sammelmenge von durchschnittlich 33,5 kg je Einwohner und Jahr.

Zur Abschätzung der Zusammensetzung der Inhalte der Gelben Tonne wurde im Sommer 2020 eine Sortierung des LVP-Sammelgemisches in den drei Gebietsstrukturen Großwohnanlagen, Mehrfamilienhäuser sowie Ein- und Zweifamilienhäusern veranlasst. Insgesamt wurde eine repräsentative Stichprobe von 24 Kubikmetern untersucht.

Die Resultate dieser Analyse sollten gemeinsam mit den Ergebnissen der Resthausmüllsortieranalyse 2018/2019 Daten zu noch vorhandenen Wertstoffpotentialen hinsichtlich LVP und stoffgleichen Nichtverpackungen liefern. Im Ergebnis der Analyse ist festzustellen, dass über die Gelbe Tonne derzeit 33,6 Kilogramm Abfälle je Einwohner und Jahr gesammelt werden. Davon entfallen auf:

Ergebnisse der LVP-Sortieranalyse 2020			
Fraktion	Spez. Menge	Gesamtmenge	Anteil
LVP-Verpackungen Kunststoff-, Metall-, Verbundverpackungen	18,4 kg/EWxa	3.310 t/a	55,0 %
Nichtverpackungen Sonstige Kunststoffe, Metalle, Verbunde	6,2 kg/EWxa	1.105 t/a	18,3 %
Störstoffe Glas, PPK, Druckerzeugnisse, Bio-/Restabfälle	9,0 kg/EWxa	1.607 t/a	26,7 %
Gesamt	33,6 kg/EWxa	6.022 t/a	100,0 %

Bezogen auf das gesamte Entsorgungsgebiet der Stadt Potsdam besteht das gesamte LVP-Sammelgemisch in Höhe von 33,6 kg/EWxa zu 55% aus Verpackungen und zu 45% aus Fehlwürfen, wobei davon 18,3 % allein auf stoffgleiche Nichtverpackungen entfallen. Dahinter folgen Restabfälle (11,1%), Wertstoffe (9,5%) und Bioabfälle (6,1%). Innerhalb der einzelnen Gebietsstrukturen zeigen sich hier deutliche Unterschiede. So sind die Störstoffquoten in der Gelben Tonne in den Gebieten Großwohnanlagen und 1-2-Familienhäuser am größten.

Betrachtet man die Potentiale an Verpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen und deren Verteilung auf die Systeme „Gelbe Tonne“ und „Restabfalltonne (schwarz)“ so zeigt sich folgendes Bild:

LHP gesamt	LVP-Verpackungen			
Verpackungen aus ...	Anteil Restabfall (Schwarze Tonne)	Anteil LVP (Gelbe Tonne)	Gesamtpotential	Getrennt-erfassungsquote
	Restabfallanalyse 2018/19	LVP-Analyse 2020		
Kunststoff	7,7 kg/EWxa	14,1 kg/EWxa	21,8 kg/EWxa	64,7%
Metall	1,9 kg/EWxa	2,6 kg/EWxa	4,5 kg/EWxa	57,8%
Verbunde	1,7 kg/EWxa	1,7 kg/EWxa	3,4 kg/EWxa	50,0%
Gesamt	11,3 kg/EWxa	18,4 kg/EWxa	29,7 kg/EWxa	62,0%

Im Ergebnis sind von den im schwarzen Restabfallbehälter noch vorhandenen Leichtverpackungen laut Gutachter mittelfristig ca. 4 kg/EWxa realistisch abschöpfbar, so dass sich dadurch bei gutem Trennverhalten die Getrennterfassungsquote auf ca. 75% steigern ließe. Im Ergebnis könnte diese Reduzierung eine Einsparung im Restabfall zwischen 700 und 750 Tonnen pro Jahr ergeben.

Das System der Getrenntsammlung von LVP über die Gelbe Tonne ist bereits seit dem Jahr 1991 (davon seit 2004 haushaltsnah) in der Stadt Potsdam etabliert, und trotzdem verbleiben bisher noch 38% dieser Verpackungen im Restabfall. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass es sehr schwierig ist, eine optimale Trennung in den Haushalten zu erreichen, da die Bereitschaft dazu in der Bevölkerung unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Hier kann nur über eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit und Abfallberatung weiterhin eine verstärkte Aufklärung betrieben werden. Einen wichtigen Baustein stellt dabei das seit dem Jahr 2018 intensiv aufgebaute Umweltbildungsangebot des öRE dar, welches seitens der Schulen und Kitas auf breite Zustimmung stößt, jedoch leider coronabedingt in diesem Jahr stark zurückgefahren werden musste.

Für die stoffgleichen Nichtverpackungen stellen sich die vorhandenen Potenziale folgendermaßen dar:

LHP gesamt	Stoffgleiche Nichtverpackungen			
Sonstige Abfälle aus ...	Anteil Restabfall (Schwarze Tonne)	Anteil LVP (Gelbe Tonne)	Gesamtpotential	Getrennt-erfassungsquote
	Restabfallanalyse 2018/19	LVP-Analyse 2020		
Kunststoff	6,2 kg/EWxa	4,8 kg/EWxa	11,0 kg/EWxa	43,6%
Metall	1,2 kg/EWxa	0,3 kg/EWxa	1,5 kg/EWxa	20,0%
Verbunde	0,3 kg/EWxa	1,1 kg/EWxa	1,4 kg/EWxa	78,6%
Gesamt	7,7 kg/EWxa	6,2 kg/EWxa	29,7 kg/EWxa	44,6%

Bei den stoffgleichen Nichtverpackungen stellt der Gutachter eine mittelfristig maximal mögliche Reduzierung bei gemeinsamer Sammlung in einer Wertstofftonne in Höhe von maximal 4 kg/EWxa in Aussicht, was einer Getrennterfassungsquote von ca. 73 % entsprechen würde. In Folge entspräche dies ebenfalls einer Einsparung im Restabfall von 700 bis 750 Tonnen pro Jahr.

In Summe könnten durch eine konsequente Verbesserung des Trennverhalten der Potsdamer Bürgerschaft mittelfristig bis zu 1.500 t/a Wertstoffe aus LVP und stoffgleichen Nichtverpackungen dem Restabfall entzogen werden. Die Hälfte davon (700 – 750 t) entfielen auf stoffgleiche Nichtverpackungen, sofern eine gemeinsame Sammlung in einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) mit den Dualen Systemen vereinbart wird.

8. Kostenprognose für die Gelbe Tonne PLUS (Wertstofftonne)

Wie bereits unter 7. ausgeführt befindet sich bereits jetzt ein großer Anteil stoffgleicher Nichtverpackungen in der Gelben Tonne, für den bisher kein Mitbenutzungsentgelt seitens der Stadt Potsdam beglichen wird. Bei Einführung einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) würden diese Anteile zukünftig einer Kostenbeteiligung unterzogen werden. Auch müsste sich die Stadt wohl anteilig an der Entsorgung der Störstoffe beteiligen.

Da ein Mitbenutzungsentgelt bisher kein Bestandteil der Verhandlungen mit den Dualen Systemen war, liegen zur voraussichtlichen Entgelthöhe keine verbindlichen Angaben vor. Daher wird eine Kostenschätzung vorgenommen.

Gemäß Ausführungen im EUWID Recycling und Entsorgung 37.2020 dürfte das Verpackungsrecycling im nächsten Jahr deutlich teurer werden. So wird sowohl mit steigenden Sammelkosten als auch mit deutlich steigenden Sortierkosten gerechnet. Für letztere wird eine Steigerung auf 180 bis weit über 200 €/t erwartet. Ein Grund für den Kostenschub bei Sortierung und Verwertung ist gemäß EUWID die oft desolate Lage beim Kunststoffrecycling.

Die vorliegende Kostenschätzung geht daher zunächst von **Sammel- und Sortierkosten in Höhe von insgesamt 350 €/t** aus. Im Ergebnis würden sich unter Berücksichtigung einer spezifischen Sammelmenge von 33,5 kg/EWxa und einer Einwohnerzahl von 182.000 Gesamtkosten in Höhe von 2,13 Mio € pro Jahr ergeben.

Je nach verhandeltem Anteil der stoffgleichen Nichtverpackungen im LVP-Sammelgemisch (18 bis 25%) ergäben sich aus der Einführung einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) überschlägig **zusätzliche Kosten für die Abfallentsorgung in Höhe von 400 T€ bis 541 T€ pro Jahr**. Umgerechnet auf die derzeitige Grundgebühr, würde dies eine **Gebührensteigerung der Abfallgrundgebühr um 2,20 bis 3 € je Einwohner und Jahr** bedeuten.

Inwieweit mit der Einführung einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) tatsächliche Einsparungen bei der Restabfallsammlung und -entsorgung erreicht werden können, hängt sehr stark von der Mitwirkung der Potsdamer Bevölkerung ab. Insofern kann zu möglichen Einsparungen im Bereich der Restabfälle vorerst noch keine Prognose abgegeben werden.

9. Votum der Verwaltung

Aus abfallwirtschaftlicher sowie umwelt- und klimapolitischer Sicht ist die gemeinsame Sammlung von Leichtverpackungen und stoffgleichen Nichtverpackungen in einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) zu begrüßen. Dadurch können Stoffkreisläufe geschlossen und natürliche Ressourcen geschont werden. Die Abfalltrennung für die Potsdamer Bürgerinnen und Bürger wird durch die gemeinsame Sammlung in einem Abfallbehälter stark vereinfacht und motiviert zur besseren Getrenntsammlung aller Abfallfraktionen.

Die abschließende Entscheidung zur Einführung der Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) obliegt der Stadtverordnetenversammlung.

Die Einführung einer Gelben Tonne PLUS (Wertstofftonne) in der Stadt Potsdam ist jedoch auf jeden Fall mit einem Gebührenanstieg verbunden.