

Kreistag am 18.07.2022

TOP 5 (öffentlich)

Studie zur Überprüfung des aktuellen LVP-Sammelsystems im Landkreis Regensburg

Rechtlich sind die Vertrieber und Hersteller von Waren des täglichen Bedarfs in der Pflicht, alle Verkaufsverpackungen umweltgerecht zu verwerten. Alternativ können sie sich an einem dualen System beteiligen, das flächendeckend die Leichtverpackungen bundesweit einsammelt.

Die gesamten Entsorgungsdienstleistungen für die Sammlung, Containergestellung, Verwertung etc. der Verpackungen dürfen aus Wettbewerbsgründen nicht von den Kommunen selbst, sondern nur direkt von den Systembetreibern ausgeschrieben, vergeben und bezahlt werden. Der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger stimmt die Art des Sammelsystems für die Verpackungen (Holsystem/Gelber Sack, Gelbe Tonne oder Bringsystem/Wertstoffhof) mit den dualen Systemen ab.

Das Thema Wertstofffassung hat im Landkreis Regensburg seit über 30 Jahren einen sehr hohen Stellenwert. Die Anfänge der Mülltrennung war damals verbunden mit der Schaffung von 39 Wertstoffhöfen. Im Dezember 1991 hatte der Umweltausschuss beschlossen, mit DSD Vertragsverhandlungen aufzunehmen, mit dem Ziel, die Verkaufsverpackungen über die bestehenden Wertstoffhöfe zu erfassen. Der Landkreis Regensburg war damit der erste in Bayern mit dem Modell „Erfassung über den Wertstoffhof“ und übernahm damit eine absolute Vorreiterrolle.

Vorstellung des Gutachtens (TOP 5.1)

Aufgrund verstärkt aufgetretener Nachfragen bezüglich der möglichen Einführung eines/einer Gelben Sacks / Gelben Tonne während der Corona-Pandemie beschloss der Kreisausschuss im März 2021, diesbezüglich ein Gutachten in Auftrag zu geben.

Am 08.04.2021 wurde die i.a. GmbH in München mit der Erstellung eines Gutachtens beauftragt, welches Aufschluss über die unterschiedlichen Sammelsysteme hinsichtlich der ökologischen, wirtschaftlichen, bürgerfreundlichen sowie rechtlichen Aspekte geben und gleichzeitig die besonderen Gegebenheiten im Landkreis Regensburg berücksichtigen sollte. Erste Ergebnisse wurden den Mitgliedern des Umweltausschusses in der Sitzung am 21.10.2021 vorgestellt.

Das Gutachten kam bereits damals zu dem Ergebnis, dass die Einführung des/der Gelben Sacks / Gelben Tonne nicht vertretbar ist. Das Wertstoffhofsystem des Landkreises Regensburg ist seit Anfang an auf die Aspekte der Nachhaltigkeit ausgelegt. Die Sortenreinheit der gesammelten Fraktionen auf den Wertstoffhöfen garantiert nämlich eine sehr hohe Verwertungsquote der verschiedenen Kunststoffe. Eine Umstellung würde den Aspekten Klima- und Umweltschutz (weniger Fraktionen auf den Wertstoffhöfen führt zu negativen Beeinflussung der Nutzung durch die Bürgerinnen und Bürger), der Transparenz, der Abfallvermeidung sowie der Sauberkeit des Landschaftsbildes entgegenstehen (wenn z. B. die gelben Säcke am Tag der Abholung vom Wind verweht irgendwo am Straßenrand liegen).

Aufgrund der Diskussion im Anschluss an den Vortrag kam man zu der einstimmigen Meinung, dass anhand der aktuellen Informationslage noch keine abschließende Empfehlung über das künftige Sammelsystem an den Kreistag abgegeben werden kann. Die i.a. GmbH wurde daher erneut beauftragt, die angesprochenen Aspekte bis zur nächsten Umweltausschusssitzung weiter zu untersuchen und soweit möglich alternative Lösungswege darzustellen. Anschließend sollte in der nächsten Kreistagsitzung im Sommer 2022 der endgültige Beschluss zum LVP-Sammelsystem im Landkreis Regensburg gefasst werden.

In der letzten Sitzung des Ausschusses für den ländlichen Raum, Umwelt und Regionalentwicklung am 21. Juni dieses Jahres wurde das nun vorliegende Gesamtgutachten der i.a. GmbH vorgestellt. Es wurde vorab bereits am 1. Juni allen Kreisräten im Ratsinformationssystem zur Verfügung gestellt.

Das Gutachten empfiehlt weiterhin eindeutig die Beibehaltung des aktuellen LVP-Sammelsystems auf den Wertstoffhöfen. Ausschlaggebende Gründe für dieses Ergebnis sind:

- Das Wertstoffhofsystem ist grundsätzlich ein wirtschaftlich effizientes System und entspricht den Vorgaben des Verpackungsgesetzes
- Im Punkt Nachhaltigkeit ist die Erfassung der LVP Fraktionen auf dem Wertstoffhof das eindeutig bessere System
- Die sortenreine Trennung und Erfassung der Fraktionen garantieren eine optimale stoffliche Verwertung ohne nachträglichen Sortieraufwand
- Der Wechsel zu einem Holsystem würde aufgrund der nicht nachvollziehbaren Verwertungsströmen der Sortierreste den seit jeher bestehenden Zielen der Nachhaltigkeit des Landkreises entgegenstehen
- Die Einführung eines Holsystems würde die Sammelmenge der kommunalen Wertstoffe nachteilig beeinflussen. Weniger Fraktionen auf den Wertstoffhöfen führt unweigerlich auch dazu, dass die Wertstoffhöfe auch seltener aufgesucht werden
- Das Wertstoffhofsystem ist laut Umfrage der i.a. GmbH von einem großen Teil der Bürgerinnen und Bürger akzeptiert
- Die Sammelmenge im Landkreis unterscheidet sich von der Stadt Regensburg nach dem Ausortieren der Fehlwürfe aus dem Gelben Sack nur unbedeutend. Zwar liegt die Sammelquote im Landkreis bei etwa 10,6 kg/ EW jährlich und bei der Stadt mit Holsystem bei 23,9 kg/EW. Bei einer anzunehmenden Fehlwurfquote von 53% beim Holsystem reduziert sich die Sammelmenge in der Stadt Regensburg auf etwa 12,6 kg/EW. Somit liegt die Differenz zum Bringsystem im Landkreis nur noch bei 2,07 kg/EW pro Jahr.
- Die noch im Restmüll verbleibenden LVPs werden in hoher Qualität und Transparenz in Schwandorf thermisch verwertet
- Die Stoffströme, insbesondere der Fehlwürfe aus dem/der Gelben Sack / Gelben Tonne, sind nicht transparent
- Beim Wegfall der Mitfinanzierung der Wertstoffhöfe durch DSD ist die Verkleinerung bzw. Schließung von Wertstoffhöfen sowie die Reduzierung des Personals unerlässlich

Zur Einordnung: Im Jahr 2021 wurden im Landkreis Regensburg pro Einwohner ca. 140 Kilogramm Restmüll entsorgt. Dieser Wert bewegt sich seit vielen Jahren auf demselben Niveau. Laut Gutach-

ten des bifa Umweltinstitutes aus dem Jahr 2014 zur Analyse des Wertstoffpotentials befinden sich in diesen 140 Kilogramm Restmüll noch 7,24 Kilogramm Leichtverpackungen (5,17 % des Restmülls), welche nicht zum Wertstoffhof gebracht wurden und um die es dieser Diskussion geht. Das maximale LVP-Wertstoffpotential im Landkreis beträgt somit 17,84 Kilogramm (10,6 kg + 7,24 kg). Damit liegt der Landkreis Regensburg ziemlich genau im jährlichen Durchschnitt der Oberpfalz mit 19,4 Kilogramm. Der bayernweite Durchschnittswert im Jahr 2020 beträgt laut dem Bayerischen Landesamt für Umwelt 23,3 Kilogramm.

Regierungsbezirk	Leichtverpackungen		spezifische Menge der Leichtverpackungen		Veränderung 2019 / 2020 [%]
	2019	2020	2019	2020	
	[t/a]	[t/a]	[kg/EW-a]	[kg/EW-a]	
Oberbayern	86.045	91.017	18,3	19,3	5,6
Niederbayern	18.699	19.484	15,1	15,7	3,7
Oberpfalz	20.602	21.547	18,6	19,4	4,3
Oberfranken	28.787	31.445	27,0	29,6	9,6
Mittelfranken	41.566	47.909	23,4	27,0	15,3
Unterfranken	39.171	42.422	29,7	32,2	8,5
Schwaben	47.480	52.337	25,1	27,5	9,7
Bayern	282.350	306.161	21,6	23,3	8,0
davon ländlich	84.912	93.847	20,8	23,0	10,5
ländlich dicht	122.269	129.926	25,5	27,0	6,0
städtisch	39.186	40.576	23,7	24,5	3,5
großstädtisch	35.983	41.812	14,0	16,2	15,8

Quelle: Bayerisches Landesamt für Umwelt – Hausmüll in Bayern, Bilanzen 2020

Antrag der CSU-Kreistagsfraktion auf Ratsbegehren zur gelben Tonne (TOP 5.2)

Die CSU-Kreistagsfraktion reichte am 11.05.2022 einen Antrag auf Durchführung eines Bürgerentscheids beim Landkreis Regensburg ein. Diesem Antrag zufolge soll der Kreistag bis spätestens Ende Juli 2022 beschließen, dass ein Bürgerentscheid zur Einführung eines LVP-Sammelsystems in Form eines Holsystems (Gelbe Tonne) unter Beibehaltung der bisherigen Flächenversorgung mit Wertstoffhöfen durchgeführt wird.

Falls eine Änderung des Sammelsystems beschlossen wird, ist es gewünscht, die Wertstoffhöfe wie bisher flächendeckend beizubehalten.

Durch den Wegfall der Container für die LVP-Fractionen ist nur noch ca. die Hälfte der Fläche für die Sammlung der kommunalen Wertstoffe notwendig. Die haushaltsrechtlichen Grundsätze von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit erlauben es jedoch nicht, die Wertstoffhöfe dann noch in ihrer bisherigen Form fortzuführen. Dementsprechend muss zumindest das jeweilige Grundstücksnutzungsentgelt um ca. 50% gekürzt sowie Personal und Öffnungszeiten um bis zu 75% reduziert werden. Der Bau neu-

er Wertstoffhöfe sowie Erweiterungen wären nicht mehr nötig. Auch die Schließung von kleineren Wertstoffhöfen muss mittelfristig in Betracht gezogen werden. So wurde z. B. im Landkreis Aichach-Friedberg nach Einführung des gelben Sacks die Anzahl der Wertstoffhöfe von 27 auf 13 reduziert.

Die Kosten für die Durchführung eines Bürgerentscheides würden sich schätzungsweise auf 500.000 € belaufen. Dies entspricht ca. 0,25 %-Punkte der Kreisumlage. Hierfür stehen im Haushalt des Landkreises im Jahr 2022 keine eingeplanten Haushaltsmittel zur Verfügung. Deshalb ist ein Nachtragshaushalt bei diesen nicht unerheblichen Mehrausgaben nicht auszuschließen.

Der Antrag der CSU Fraktion zielt lediglich auf die Einführung einer Gelben Tonne ab. Es ist jedoch so, dass die dualen Systeme viel mehr an der Einführung eines Gelben Sacks als an der Gelben Tonne interessiert sind. Dies hat vor allem den Hintergrund, dass die Gelbe Tonne für die dualen Systeme wesentlich teurer ist. Außerdem wird von DSD damit argumentiert, dass die Fehlwurfquote in der Gelben Tonne höher ist und der Gelbe Sack somit die angeblich effektivere und umweltverträglichere Variante der LVP-Sammlung ist. Sollte sich der Landkreis Regensburg dazu entscheiden, die Gelbe Tonne einzuführen, müsste man zunächst in intensive und langwierige Verhandlungen mit den dualen Systemen treten. Es ist nicht ausgeschlossen, dass es zu einem Klageverfahren kommt wie z. B. im Landkreis Pfaffenhofen an der Ilm. Dort klagt DSD gegen die im Landkreis beschlossene Einführung der gelben Tonne. Ist man sich über die Art des Sammelsystems einig, dauert es laut den dualen Systemen noch 1 bis 1,5 Jahre, um alle restlichen Rahmenbedingungen, wie z. B. die Häufigkeit der Leerung, auszuhandeln und die Leistungen auszuschreiben (3-Jahres Rhythmus). Aktuell stellt sich die Situation so dar, dass dem Landkreis erst im ersten Halbjahr 2023 ein neuer Verhandlungsführer der dualen Systeme für den Zeitraum ab 2024 zugewiesen wird. Die konkreten Verhandlungen für eine Umstellung auf den Gelben Sack/Gelbe Tonne müssen ausschließlich mit diesem geführt werden.

Sollte man sich dafür entscheiden, die für einen Bürgerentscheid anfallenden Kosten in Höhe von ca. 500.000 € auszugeben, wäre mindestens derselbe Betrag für eine Öffentlichkeits-Informationskampagne zur Wertstofftrennung und Wertstoffverwertung nötig, damit allen klar wird, dass letztlich das Ziel sein muss, mehr Wertstoffe ohne Fehlwürfe zu erfassen.

Grundsätzlich begrüßt der Landkreis jeglichen Austausch und Erörterung mit der Bürgerschaft zur weiteren Entwicklung des Dienstleistungsangebotes im Landratsamt. Gerade bei Tagen der offenen Tür oder der Präsenz auf den Wertstoffhöfen kommt die Verwaltung mit vielen Bürgern in den Austausch. Auch in der Abfallwirtschaft werden im Rahmen der Abfallberatung pro Jahr über 3.000 Bürgerinnen und Bürger beraten. Über vielseitiges Informationsmaterial sowie einem umfassenden Internetauftritt sind die Kontaktdaten bekannt. Signifikant in den letzten Jahren war lediglich die Nachfrage nach der Unterstützung durch Müllsäcke für Windeln von Neugeborenen sowie für inkontinente Bürgerinnen und Bürger, für welche es inzwischen ein großzügiges Angebot gibt. Eine verstärkte Nachfrage geschweige denn Beschwerden in Sachen Einführung eines Gelben Sacks bzw. einer Gelben Tonne konnte in der Abfallwirtschaft nicht festgestellt werden. Es ist vielmehr so, dass sich die Bürgerinnen und Bürger in den Beratungen darüber informieren, wie das System und die Entsorgungskette der Leichtverpackungen im Detail aufgebaut ist. Die allermeisten bedanken sich anschließend für die umfassende Beratung und erkennen das bewährte System an. Das bedeutet, dass eine niederschwellige Bürgerbeteiligung gerade in der Abfallwirtschaft eine große Rolle spielt.

Um den Bürgern die Möglichkeit einer Beteiligung an politischen Entscheidungen außerhalb von Wahlen zu geben, hat der Gesetzgeber die Option des Bürgerbegehrens geschaffen. Mit diesem Instrument können die Bürgerinnen und Bürger bei Erreichung gewisser Mindestquoten die zuständigen politi-

schen Gremien auffordern, gewisse Dinge zu ändern. Damit politische Gremien eine ähnliche Möglichkeit haben, wurde das Ratsbegehren ermöglicht. In der Regel wird dies oft als Antwort des politischen Gremiums auf einem Bürgerentscheid gewertet.

Aus Sicht der Verwaltung sollte die Frage, welches System zur Trennung und Erfassung der LVPs künftig im Landkreis zum Tragen kommt, nicht im Wege eines Ratsbegehrens getroffen werden. Die Kreisräte wurden gewählt, um komplexe Entscheidungen im Rahmen der eigenen Angelegenheiten des Landkreises zu treffen, nachdem sie von der Verwaltung aufbereitet und in ein oder mehreren Sitzungen der Ausschüsse oder im Kreistag beraten werden. Zur Entscheidungsfindung wird dabei auch, wie in diesem Fall, auf externe Gutachter zurückgegriffen, mit denen in den Sitzungen die Themen im Rahmen der Diskussion aufgearbeitet werden. Die Themen „Abfallbeseitigung“ und „Wertstofffassung“ sind Pflichtaufgaben der Landkreise. Die zuständigen Gremien für die Entscheidungen in diesen Angelegenheiten sind der Umweltausschuss und der Kreistag, die sich bereits seit gut einem Jahr mit diesem Thema auseinandergesetzt haben. Solche Entscheidungen den Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen eines Ratsbegehrens zu übertragen würde den Kreistag und seine Ausschüsse überflüssig machen.

Entscheidung über die Vorgehensweise (TOP 5.3)

Der Landkreis Regensburg unternimmt seit vielen Jahren enorme Anstrengungen in Sachen Klimaschutz. Er war Vorreiter in vielen unterschiedlichen Bereichen, wie z. B. in der E-Mobilität, durch den European Energy Award für kommunale Energieeffizienz und Klimaschutz oder mit dem Klimaschutzpreis für Bürgerinnen und Bürger, den der Landkreis ins Leben gerufen hat. Nicht zuletzt tragen die Photovoltaikanlagen auf den landkreiseigenen Liegenschaften, die hohen Energiestandards bei den Liegenschaften und die Bewusstseinsbildung durch die Energieagentur zum aktiven Klimaschutz im Landkreis bei. Hier reiht sich auch die sortenreine Erfassung der Kunststoffverpackungen sowie die daraus resultierende nahezu hundertprozentige Verwertungsquote ein, die seit 30 Jahren auf den Wertstoffhöfen betrieben und stetig optimiert wird.

Um die Bevölkerungsschichten zu erreichen, die bisher noch nicht die Wertstoffhöfe im Landkreis nutzen, ist eine umfangreiche Bewusstseinskampagne und Aufklärungsarbeit in Schulen, Kindergärten und Infoständen bei regionalen Veranstaltungen erforderlich, um das Bewusstsein der Menschen für die Sinnhaftigkeit einer sortenreinen Trennung und damit der Verwertung der Wertstoffe zu schärfen.

Dabei sollen auch alternative Lösungswege untersucht werden, um das bestehende Holsystem zu erweitern. Beginnend bei der Überlegung, die Öffnungszeiten der Wertstoffhöfe zu erweitern, über die Idee eines Wertstoffmobils, bis zur Ausdehnung der bereits bestehenden Wertstoffinseln, bei denen eine überwiegende Zufriedenheit der beteiligten Bürger mit hoher Trenndisziplin festgestellt werden kann.

Weiter ist es von großer Bedeutung, das Wertstoffbewusstsein der Bürger im Rahmen verschiedener Aktionen der Umweltbildung zu schaffen, z. B. in Schulen, Kitas oder Infoständen bei regionalen Veranstaltungen. Hierzu wird es erforderlich sein, zusätzliches Personal der Abfallwirtschaft zur Verfügung zu stellen. Auch eine vertiefte Abfallberatung im gewerblichen Bereich oder bei Tourismusbetrieben oder auch die Kooperation mit Nachbarschaftshilfen können dazu beitragen, die Menschen noch mehr zum Trennen zu bewegen. In den Anfangszeiten der Wertstoffhöfe gab es bereits von einigen Gemeinden das Angebot, die Wertstoffe direkt von zu Hause abzuholen. Ggf. kann dies in Einzel-

fällen wieder aktiviert werden. Denn letztlich führt dies zu weniger Restmüll in den Tonnen der Bürger und somit auch zu geringeren Müllgebühren, sofern der Umstieg zu einem kleineren Restmüllgefäß noch möglich ist. Dabei geht es letztlich nicht allein um die Frage „Wertstoffhof gegen Gelber Sack / Gelbe Tonne“, sondern darum, die Menschen überhaupt zum Trennen von Restmüll und Wertstoffen zu bringen und die Entsorgung zu unterstützen.

Beschlussvorschlag

zu TOP 5.1

1. Der Kreistag nimmt Kenntnis vom Gutachten zur Überprüfung des aktuellen LVP-Sammelsystems im Landkreis Regensburg.

zu TOP 5.2

1. Der Kreistag beschließt, dass ein Bürgerentscheid in Form eines Ratsbegehrens gem. Art. 12a (2) BayLKrO zur Einführung eines Holsystems (Gelbe Tonne) durchgeführt werden soll.
2. Die Fragestellung an die Bürgerinnen und Bürger lautet:

Wollen Sie, dass im Landkreis Regensburg zur Sammlung von Leichtverpackungen eine Gelbe Tonne im Holsystem eingeführt wird?

Zu TOP 5.3

1. Der Kreistag übernimmt die Empfehlung des Gutachtens, das Bringsystem für Leichtverpackungen auf den Wertstoffhöfen beizubehalten.
2. Der Kreistag beauftragt die Verwaltung, die vorgeschlagenen Verbesserungen weiter zu verfolgen.
 - 2.1 Im Rahmen einer Umweltbildungsoffensive an Kindergärten und Schulen soll gezielt das Bewusstsein für Abfallvermeidung und Wertstoffsammlung gefördert werden.
 - 2.2 Das Schulungsangebot für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf den Wertstoffhöfen soll insbesondere hinsichtlich Bürgerfreundlichkeit und zu verschiedenen Umweltthemen verstetigt und erweitert werden.
 - 2.3 Anträge der Gemeinden auf Ausweitung der Öffnungszeiten auf den Wertstoffhöfen werden von der Verwaltung wohlwollend bearbeitet.
 - 2.4 Das neue Beschilderungskonzept wird nach der Pilotphase am Wertstoffhof Lappersdorf weiterentwickelt und in Absprache mit der jeweiligen Gemeinde im ganzen Landkreis umgesetzt.
 - 2.5 Betreute LVP-Wertstoffinseln in Wohnanlagen sollen in Absprache mit den Dualen Systemen und den zuständigen Hausverwaltungen soweit möglich ausgebaut werden.

Landkreis Regensburg
Yvonne Hruby
L 16, 15.07.2022