

Telefon: 0 233-31444
Telefax: 0 233-31442
Az.: USP

Kommunalreferat
Abfallwirtschaftsbetrieb

**Abfallwirtschaftsbetrieb München (AWM);
Konzept für die Erfassung von Leichtverpackungen im Holsystem für München**

**Gelbe- /Wertstoff-Tonne nicht am Thema Vollservice bei Bereitstellung und Leerung
scheitern lassen
Antrag Nr. 20-26 / A 02338 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 27.01.2022**

**München auf dem Weg zur Wertstofftonne: Lernen von Augsburg
Antrag Nr. 20-26 / A 02120 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 15.11.2021**

**Alternativen zur Wertstoffentsorgung in München untersuchen
Antrag Nr. 20-26 / A 01953 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt -
Fraktion vom 30.09.2021**

**Umstellung des Wertstoffrecycling-Systems auf ein Holsystem
(gelber Sack, gelbe Tonne)
Empfehlung Nr. 20-26 / E 00543 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 21 - Pasing-
Obermenzing am 04.05.2022**

**Gelbe Tonne freiwillig auf Privatgrund (nicht verpflichtend)
Empfehlung Nr. 20-26 / E 00431 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 15 -
Trudering-Riem am 25.10.2021**

Petition Initiative Gelbe(r) Sack/Tonne in München vom 17.11.2021

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07755

Kurzübersicht zum Beschluss des Kommunalausschusses als Werkausschuss für den Abfallwirtschaftsbetrieb München vom 08.12.2022 (SB)

Öffentliche Sitzung

Anlass	<p>Mit Beschluss vom 29.10.2020, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00500, wurde der Abfallwirtschaftsbetrieb München (AWM) beauftragt, die Vor- und Nachteile des bestehenden Erfassungssystems für Leichtverpackungen (Wertstoffinsel) vs. neue Systeme zu prüfen und zu bewerten.</p> <p>Vor diesem Hintergrund hat der AWM ein Konzept zur versuchsweisen Einführung einer Wertstofftonne oder eines gelben Systems in München für den nächsten Abstimmungszeitraum mit den Dualen Systemen Deutschland (DSD) für 2024 bis 2026 erstellt.</p>
Inhalt	<p>Die Sitzungsvorlage stellt das erarbeitete Konzept für die mögliche Einführung eines Holsystems zur Erfassung von Leichtverpackungen vor. Zudem greift sie die Ideen verschiedener Stadtratsanträge sowie von zwei BV-Empfehlungen auf und behandelt eine Petition.</p>
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	-/-
Entscheidungsvorschlag	<p>Der AWM wird beauftragt, mit den Verhandlungsführern der DSD die Durchführung eines Pilotversuchs zur Einführung eines Holsystems zur Erfassung von Leichtverpackungen zu verhandeln.</p>
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	Gelbe Tonne, Wertstofftonne, Gelber Sack, Leichtverpackungen
Ortsangabe	-/-

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass	2
2. Rechtliche Rahmenbedingungen	2
3. Sachstand in München	4
3.1 Bestehendes Erfassungssystem	4
3.2 Aktuelle Systembeschreibung für LVP	5
3.3 Mögliche Alternativen	5
4. Stand der Verpackungserfassung in Deutschland und in Bayern	5
4.1 Verpackungserfassung in Deutschland	5
4.2 Verpackungserfassung in Bayern	6
5. Möglichkeiten der operativen Beteiligung des AWM bei einem Holsystem	6
5.1 Einsammlung Gelbes System	6
5.2 Einsammlung Wertstofftonne	7
6. Durchsetzbarkeit eines Vollservices	7
7. Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Erfassungssysteme für Verpackungen	8
8. Konzept zur Durchführung eines Pilotversuchs	9
8.1 Vorschlag Pilotgebiete	10
8.2 Vorschlag zum operativen Vorgehen im Piloten im Rahmen des Verhandlungsverfahrens	10
8.3 Vorgaben für eines besseres Recycling im Rahmen des Verhandlungsverfahrens	11
8.4 Wissenschaftliche Begleitung – Art, Umfang, Kosten	11
8.5 Abschätzung über die Abmeldungen von Restmülltonnen in den Pilotgebieten	12
9. Auswirkungen für den AWM bei flächendeckender Einführung eines Holsystems	12
10. Stand der Abstimmungsgespräche mit den Verhandlungsführer_innen der DSD	13
11. Stadtratsantrag Gelbe- / Wertstofftonne nicht am Thema Vollservice bei Berichterstattung und Leerung scheitern lassen Antrag Nr. 20-26 / A 02338 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 27.01.2022	14
12. Stadtratsantrag München auf dem Weg zur Wertstofftonne: Lernen von Augsburg Antrag Nr. 20-26 / A 02120 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 15.11.2022	15
13. Alternativen zur Wertstoffentsorgung in München untersuchen Antrag Nr. 26-26 / A 01953 von der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste, SPD / Volt – Fraktion vom 30.09.2021	16
14. Umstellung des Wertstoffrecycling-Systems auf ein Holsystem (gelber Sack/gelbe Tonne) Empfehlung Nr. 20-26 / E 00543 der Bürgerversammlung des Stadtbezirk 21 – Pasing-Obermenzing am 04.05.2022	16

15. Gelbe Tonne freiwillig auf Privatgrund (nicht verpflichtend) Empfehlung Nr. 20-26 / E 00431 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 15 – Trudering-Riem am 25.10.2021	17
16. Petition Initiative Gelbe(r) Sack/Tonne in München vom 17.11.2021	17
17. Entscheidungsvorschlag	19
18. Beteiligung anderer Referate	19
19. Beteiligung der Bezirksausschüsse	19
20. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin	19
21. Beschlussvollzugskontrolle	19
II. Antrag der Referentin	19
III. Beschluss	20

Telefon: 0 233-31444
Telefax: 0 233-31442
Az.: USP

Kommunalreferat
Abfallwirtschaftsbetrieb

**Abfallwirtschaftsbetrieb München (AWM);
Konzept für die Erfassung von Leichtverpackungen im Holsystem für München**

**Gelbe- /Wertstoff-Tonne nicht am Thema Vollservice bei Bereitstellung und Leerung
scheitern lassen**

Antrag Nr. 20-26 / A 02338 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 27.01.2022

München auf dem Weg zur Wertstofftonne: Lernen von Augsburg

Antrag Nr. 20-26 / A 02120 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 15.11.2021

Alternativen zur Wertstoffentsorgung in München untersuchen

**Antrag Nr. 20-26 / A 01953 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt -
Fraktion vom 30.09.2021**

Umstellung des Wertstoffrecycling-Systems auf ein Holsystem

(gelber Sack, gelbe Tonne)

**Empfehlung Nr. 20-26 / E 00543 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 21 - Pasing-
Obermenzing am 04.05.2022**

Gelbe Tonne freiwillig auf Privatgrund (nicht verpflichtend)

**Empfehlung Nr. 20-26 / E 00431 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 15 -
Trudering-Riem am 25.10.2021**

Petition Initiative Gelbe(r) Sack/Tonne in München vom 17.11.2021

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 07755

8 Anlagen:

1. Stand der Wertstofffassung in Bayern
2. Stand der Wertstofffassung in Deutschland
3. Gelbe- /Wertstoff-Tonne nicht am Thema Vollservice bei Bereitstellung und Leerung scheitern lassen
Antrag Nr. 20-26 / A 02338 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 27.01.2022
4. München auf dem Weg zur Wertstofftonne: Lernen von Augsburg
Antrag Nr. 20-26 / A 02120 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 15.11.2021

5. Alternativen zur Wertstoffentsorgung in München untersuchen
Antrag Nr. 20-26 / A 01953 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt - Fraktion vom 01.10.2021
6. Umstellung des Wertstoffrecycling-Systems auf ein Holsystem (gelber Sack/gelbe Tonne)
Empfehlung Nr. 20-26 / E 00543 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 21 – Pasing-Obermenzing am 04.05.2022
7. Gelbe Tonne freiwillig auf Privatgrund (nicht verpflichtend)
Empfehlung Nr. 20-26 / E 00431 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 15 - Trudering-Riem am 25.10.2021
8. Petition Initiative Gelbe(r) Sack/Tonne in München vom 17.11.2021

**Beschluss des Kommunalausschusses als Werkausschuss für den
Abfallwirtschaftsbetrieb München vom 08.12.2022 (SB)**
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Mit Beschluss vom 29.10.2020 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00500) wurde der AWM beauftragt, die Vor- und Nachteile der bestehenden Erfassungssysteme für Verkaufsverpackungen (Wertstoffinsel) versus neuer Systeme zu prüfen und zu bewerten.

In Umsetzung dieses Stadtratsauftrages wurde von Seiten des AWM ein Konzept für die versuchsweise Erfassung von u.a. Kunststoffverpackungen im Holsystem entwickelt.

Die Vorlage stellt zum einen das erarbeitete Konzept vor und behandelt zum anderen die im Betreff aufgeführten Anträge in thematischer Reihenfolge.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen

Seit Inkrafttreten der Verpackungsverordnung (VerpackV) im Jahr 1991, die zum 01.01.2019 durch das Verpackungsgesetz (VerpackG; Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und hochwertige Verwertung von Verpackungen) abgelöst wurde, liegt die Verantwortung für die Entsorgung von Verkaufsverpackungen nicht mehr in der Zuständigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers. Die Hersteller_innen von Verpackungen werden durch § 7 VerpackG verpflichtet, sich an einem vorhandenen flächendeckenden Rücknahmesystem, genannt Duales System Deutschland (DSD), zu beteiligen. Die Aufgabe der DSD ist es, die Verkaufsverpackungen, bestehend aus den Fraktionen Glas (3-fach farbsortiert) und Leichtverpackungen (Kunststoff und Metall) ordnungsgemäß bei Endverbraucher_innen zu sammeln, zu sortieren und anschließend zu verwerten.

Ziel der VerpackV bzw. des VerpackG war und ist das Einbringen benutzter Verpackungen über den Sekundär-Rohstoffkreislauf in den Primär-Stoffkreislauf durch ein Erfassungs- und Recyclingsystem außerhalb der öffentlichen Abfallbeseitigung. Zudem wollte

der Gesetzgeber die Hersteller_innen und Vertreiber_innen von Verpackungen durch die Übertragung der Produktverantwortung in die Pflicht nehmen.

Nach § 16 VerpackG sind die DSD verpflichtet, im Jahresmittel mindestens folgende Anteile der beteiligten Verpackungen der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder dem Recycling zuzuführen:

- 90 % (=Masseprozent) bei Glas,
- 90 % bei Papier, Pappe und Karton,
- 90 % bei Eisenmetallen,
- 90 % bei Aluminium,
- 80 % bei Getränkekartonverpackungen,
- 70 % bei sonstigen Verbundpackungen (ohne Getränkekartonverpackungen).
- Kunststoffe sind zu mindestens 90 % einer Verwertung zuzuführen. Dabei sind mindestens 70 % dieser Verwertungsquote durch werkstoffliche Verwertung sicherzustellen, die darüber hinaus gehenden Mengen sind energetisch zu verwerten.

Eine Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR) wurde im Zuge des VerpackG gegründet. Sie verantwortet hoheitliche Aufgaben wie z.B. die Registrierung der Inverkehrbringer von Verkaufsverpackungen, die Entgegennahme und Prüfung der Datenmeldungen der Inverkehrbringer und der Entsorgungssysteme, die Marktanteilsberechnungen für die Systeme und Branchenlösungen, den Mindeststandard für die Bemessung der Recyclingfähigkeit von Verpackungen, die Prüfung von Mengenstromnachweisen und Recyclingquoten sowie das Register der Prüfenden und die Prüfleitlinien für Sachverständige und Prüfende. Daneben hat die ZSVR privatrechtliche Aufgaben wie z.B. die Einrichtung des Registers und der Datenbank, den Abschluss von Finanzierungsvereinbarungen mit Dualen Systemen und Branchenlösungen, den Austausch mit anderen Behörden sowie die Information von Verpflichteten und der Öffentlichkeit.

Die für die Sammlung von Verpackungen im jeweiligen Entsorgungsgebiet zum Einsatz kommenden Erfassungssysteme werden in einer zwischen dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) und den DSD abzuschließenden Abstimmungsvereinbarung (AV) festgelegt. Eine AV ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, der zwischen den Parteien ausverhandelt werden muss und eine Laufzeit von drei Jahren hat.

Die konkrete Festlegung des Systems erfolgt über die sog. Systembeschreibung. Diese Systembeschreibung ist ihrerseits Grundlage für die Ausschreibung der Leistungen Sammlung und Verwertung der Verpackungen seitens der DSD. Eine Änderung der Systembeschreibung erfolgt immer im Rahmen der AV.

Da zwischenzeitlich elf verschiedene Duale Systeme auf dem Markt tätig sind, werden die Abstimmungsgespräche mit den von den DSD bestimmten Verhandlungsführern geführt. Nach Abschluss der Abstimmungsgespräche müssen mindestens 2/3 der übrigen DSD der Vereinbarung zustimmen (§ 22 Abs. 7 VerpackG).

3. Sachstand in München

3.1 Bestehendes Erfassungssystem

Die Landeshauptstadt München (LHM) hat sich mit Inkrafttreten der VerpackV im Jahr 1991 für die Erfassung von Papier in der blauen Papiertonne am Haus (Holsystem) und für eine Erfassung von Glas sowie Kunststoff und Metall (LVP) im Depotcontainersystem (Bringsystem) entschieden.

Maßgebend für diese Entscheidung waren folgende Gründe:

Qualität vor Quantität

Die Grundsatzentscheidung der Stadt, LVP im öffentlich zugänglichen Depotcontainersystem zu sammeln, wurde vor dem Hintergrund getroffen, die Verpackungen möglichst sortenrein und unverschmutzt zu sammeln. In den Depotcontainern ist die Menge an Fehlwürfen, insbesondere Restmüll, wesentlich geringer als in gelben Säcken oder gelben Tonnen.

Stadthygiene und Ästhetik

Gelbe Säcke, die grundsätzlich verunreinigtes Plastik enthalten, ziehen Ungeziefer an und Tiere reißen Säcke zur Futtererlangung auf. Der Wind verweht Plastiksäcke und Inhalt. Des Weiteren sind gelbe Säcke kein schöner Blickfang im Stadtbild.

Platzproblem

Gelbe Tonnen bzw. Wertstofftonnen brauchen zusätzlichen Platz in den Tonnenhäusern der Wohnanlagen oder in den Vorgärten. Dieser ist in München aufgrund der zunehmenden Verdichtung kaum vorhanden. Müllhäuschen weisen selten Platz für eine weitere Tonne auf, was zu erheblichen Mehrkosten für die Neubeschaffung führt.

Zusätzliche Emissionen

Die zusätzlich erforderliche Logistik hinter dem System der gelben Tonnen/gelben Säcke verursacht eine zusätzliche Verkehrs- und Luftbelastung. Zusätzlich zu den Einsammlfahrzeugen des AWM müssten Fahrzeuge der beauftragten Privatunternehmen jeden Standplatz anfahren. Dies würde für weiteren Stau und entsprechende Emissionen zu Lasten der Umwelt sorgen.

Hochwertiges Recycling muss sichergestellt sein

Nur reine Kunststoffe (insbesondere PE, PP und PWT) können zu Recyclaten verarbeitet und so erfolgreich verwertet werden. Um diese hochwertigen Stoffströme generieren zu können, benötigt es ausreichend Sortier- und Behandlungskapazitäten mit hohem technischen Standard und eine entsprechende Produktgestaltung.

Fragliche Entsorgung

Die fehlende Transparenz der genauen Verwertungswege von LVP und die Zurückhaltung der DSD im Hinblick auf die Offenlegung von Recyclingquoten und Störstoffanteilen tragen nicht dazu bei, das Vertrauen in das private Entsorgungssystem zu steigern.

3.2 Aktuelle Systembeschreibung für LVP

Die Erfassung von LVP erfolgt gegenwärtig im gesamten Stadtgebiet im öffentlich zugänglichen Depotcontainersystem. Dabei werden diese Verpackungsarten seit 2021 gemeinsam in einem Container erfasst, da sich die Sortiertechnologie in den letzten Jahren wesentlich verbessert hat und durch eine gemeinsame Nutzung der Behälter zusätzliche Kapazitäten geschaffen werden konnten. Die Leerungsintervalle sind nach Bedarf festgelegt. Hierbei werden ca. 2/3 der Behälter mindestens dreimal wöchentlich und ca. 1/3 der Behälter mindestens einmal wöchentlich geleert. Im Rahmen der Siedlungsentwicklung in Neubaugebieten sind neue Standplätze zu schaffen bzw. in Bestandsgebiete zusätzliche Behälter aufzustellen (auch nur für Leichtverpackungen). Die derzeitige AV endet zum 31.12.2023.

3.3 Mögliche Alternativen

Änderungen des bisherigen Systems sind nur im Konsens mit den DSD möglich. Die Sammlung von LVP durch die DSD ist nach § 22 Abs. 1 VerpackG auf die vorhandenen Sammelstrukturen des öRE abzustimmen. Die Belange des AWM sind damit besonders zu berücksichtigen, insbesondere städtebauliche, planerische und ökologische Belange.

Die Erfassung von LVP kann nicht nur im Bringsystem, sondern auch im sog. Holsystem direkt am Haus erfolgen.

Zudem besteht die rechtliche Möglichkeit, dass zwischen den Verhandlungsführern der DSD und dem AWM die Einführung einer einheitlichen Wertstofftonne ausverhandelt wird (§ 22 Abs. 5 VerpackG). In einer Wertstofftonne werden neben den Verpackungsabfällen aus Kunststoff oder Metall auch stoffgleiche Nichtverpackungen (sNVP), also materialgleiche Gegenstände (wie Töpfe, Gießkannen, Besteck oder Kinderspielzeug) die bei privaten Endverbraucher_innen anfallen, durch eine einheitliche Sammlung gemeinsam erfasst. Die Einzelheiten der Durchführung der einheitlichen Wertstoffsammlung müssen der öRE und die DSD ebenfalls im Konsens näher ausgestalten. Ein **Anspruch auf die Einführung einer Wertstofftonne besteht nicht.**

4. Stand der Verpackungserfassung in Deutschland und in Bayern

Im Folgenden wird der Stand der Verpackungserfassung in Deutschland und Bayern dargestellt.

4.1 Verpackungserfassung in Deutschland

Ein genereller Trend, welche Modelle die Großstädte für die Abfuhr von Leichtverpackungen bevorzugen, ist schwer vorherzusagen. Berlin, die bevölkerungsreichste Stadt Deutschlands, hat derzeit ein Gebietsteilungsmodell für die Wertstofftonne. So fährt in einem kleinen Teil der Stadt die BSR, der städtische Abfallwirtschaftsbetrieb, selbst und im restlichen Stadtgebiet die private, vom DSD beauftragte Firma ALBA. Die Hansestadt Hamburg hingegen hat die Wertstofftonne ausgegliedert und das Tochterunternehmen die WERT Wertstoffeinsammlung GmbH sammelt die Tonnen bzw. Säcke in der Stadt ein. Die Städte Berlin und Hamburg sind als Anstalt öffentlichen Rechts organisiert und

können aufgrund anderslautender gemeinderechtlicher Vorschriften Tochterunternehmen gründen und sich so aussichtsreich an Ausschreibungen der DSD beteiligen. Der AWM als städtischer Eigenbetrieb unterliegt den restriktiven Normen der Bayerischen Gemeindeordnung und hat wesentlich weniger Spielraum.

Generell tendieren die Großstädte zu Gelben Tonnen, da diese ein größeres Füllvolumen aufweisen als Gelbe Säcke und dadurch das Stadtbild weniger verunstaltet wird. Oft wird aufgrund Platzmangels in der Innenstadt das Angebot der Gelben Tonne durch das der Gelben Säcke ergänzt. Eine Übersicht der in Deutschland eingesetzten Erfassungssysteme findet sich in Anlage 2.

4.2 Verpackungserfassung in Bayern

Da die rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere im Hinblick auf das Gemeindefirtschaftsrecht und Gebührenrecht zwischen den einzelnen Bundesländern unterschiedlich sind, wurden für eine Vergleichbarkeit vor allem bayerische Gebietskörperschaften untersucht. Es wurde ein Systemvergleich der Erfassungssysteme für LVP in rund 80 bayerischen Gebietskörperschaften (Städte/Landkreise) vorgenommen. Dieser ergab, dass häufig Gelbe Tonnen bzw. Säcke zum Einsatz kommen. Teilweise werden LVP zusätzlich auf den Wertstoffhöfen erfasst. In all diesen Gebieten befinden sich die Gelben Tonnen/Säcke ausschließlich in der Zuständigkeit der DSD, das heißt die Einsammlung wurde durch diese an Privatfirmen vergeben. In den Gebieten, in welchen keine Gelben Tonnen/Säcke eingeführt sind, erfolgt die Erfassung von LVP über Depotcontainer, wie derzeit noch in München. Als einzige Gebietskörperschaft in Bayern hat der Landkreis Fürstenfeldbruck (kommunale) Tonnen für sNVP. Eine „Wertstofftonne“ im Sinne des VerpackG, in welcher LVP und sNVP zusammengesammelt werden, gibt es nur in Augsburg. Hier teilt sich der Abfallwirtschafts- und Stadtreinigungsbetrieb der Stadt Augsburg im Gebietsteilungsmodell mit Firma Remondis die Entsorgung der „sonnengelben Wertstofftonne“. Eine Übersicht für Bayern ist als Anlage 1 beigefügt.

5. Möglichkeiten der operativen Beteiligung des AWM bei einem Holsystem

5.1 Einsammlung Gelbes System

Sofern sich die LHM mit den DSD für den nächsten Abstimmungszeitraum auf ein Holsystem für LVP einigt, besteht aufgrund der engen Grenzen des bayerischen Gemeindefirtschaftsrechts keine Möglichkeit für den AWM, die Einsammlung der Gelben Tonne bzw. eines Gelben Sacks operativ durchzuführen.

Die Zulässigkeit gemeindlicher Unternehmungen ist an Art. 87 Bayerische Gemeindeordnung (GO) zu messen, welcher eine erwerbswirtschaftliche Betätigung nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässt. Da der AWM eine privatwirtschaftlich organisierte Aufgabe übernehmen würde, liegt eine wesentliche Erweiterung eines gemeindlichen Unternehmens vor, welche nur bei Vorliegen eines öffentlichen Zwecks zulässig ist. Da die Verpackungsentsorgung per VerpackG der Privatwirtschaft obliegt ist ein öffentlicher Zweck zu verneinen. Die Übernahme einzelner Leistungen der gelben Systeme im Auftrag der DSD ist dem AWM nach Art. 87 GO nicht gestattet.

Hierbei ist zu beachten, dass die Gemeindeordnungen der Bundesländer unterschiedliche Spielräume zulassen; die Bayerische GO ist im Hinblick auf die erwerbswirtschaftliche Betätigung sehr restriktiv und setzt im Vergleich zu anderen Bundesländern enge Grenzen.

5.2 Einsammlung Wertstofftonne

Sollten sich die LHM und die Verhandlungsführer für die Einführung einer Wertstofftonne entscheiden, besteht rechtlich die Möglichkeit in eingeschränktem Rahmen, dass der AWM eine Teilleistung erbringt.

In einer Wertstofftonne werden sowohl LVP als auch sNVP gesammelt. Bezüglich der Verpackungsmaterialien gilt, wie oben dargestellt, dass deren Sammlung und Verwertung ausschließlich den DSD obliegt und es sich nicht um eine öffentliche Aufgabe handelt. Bezüglich der sNVP handelt es sich jedoch um Abfälle, welche einer Überlassungspflicht an den AWM nach § 17 Abs. 1 Satz 1 KrWG unterliegen, so dass insoweit eine öffentliche Aufgabe vorliegt.

Deutschlandweit geht man davon aus, dass der Inhalt der Wertstofftonne aus etwa 4/5 Verpackungen und etwa 1/5 sNVP besteht.

Möchte der AWM Aufgaben im Rahmen der Wertstofftonne übernehmen, so gilt im Hinblick auf eine erwerbswirtschaftliche Betätigung nach Art. 87 GO folgendes:

Da 1/5 des Inhalts der Wertstofftonne überlassungspflichtige Abfälle sind, ist der AWM auch für 1/5 der Abfälle originär zuständig, so dass eine wesentliche Erweiterung im Sinne des Art. 87 GO verneint werden kann. Letztlich handelt es sich nur um eine Verschiebung der sNVP aus der Restmülltonne bzw. aus den Wertstoffhöfen in die Wertstofftonne. Eine Leistungserbringung zu 1/5 könnte über die Abfallgebühren finanziert werden.

Für die anderen 4/5 (Verpackungen) sind ausschließlich die DSD zuständig, so dass bei Übernahme durch den AWM eine wesentliche Erweiterung im Sinne des Art. 87 GO gegeben wäre, welche nicht durch einen öffentlichen Zweck getragen und damit als unzulässig anzusehen wäre. Die Einsammlung von 4/5 der Wertstofftonnen müsste also durch von den DSD beauftragte Unternehmen erfolgen.

6. Durchsetzbarkeit eines Vollservices

Die Entsorgung sämtlicher Haushaltsabfälle (Restmüll/Bio/Papier) erfolgt in der LHM seit jeher im sog. Vollservice, d.h., die Restmüll- bzw. Wertstoffbehälter werden von den Mitarbeiter_innen des AWM (mit einigen wenigen Ausnahmen, sofern die örtlichen Gegebenheiten einen Vollservice nicht zulassen) im Vollservice entsorgt. Das bedeutet, dass die Mitarbeiter_innen die Tonnen vom Tonnenstandplatz holen und die leere Tonne wieder zurückstellen. Der AWM legt auf diesen Service, den die Müncher_innen gewohnt sind, viel Wert.

Von Seiten der DSD wurde und wird die Übernahme eines Vollservices für Gelbe Systeme abgelehnt.

Viele Kommunen versuchen derzeit, einen Vollservice gegen die DSD gerichtlich durchzusetzen. Nach derzeitiger Rechtsprechung ist es jedoch den Kommunen nicht möglich, mittels einer Rahmenvorgabe diesen Vollservice zu fordern. Im vorläufigen Rechtsschutz haben bereits verschiedenste Verwaltungsgerichte, darunter auch das Verwaltungsgericht München, die Anordnung eines Vollservices als unzulässig abgelehnt, da das VerpackG hierfür keine ausreichende Rechtsgrundlage bietet.

Nach Auffassung der Gerichte ist das generelle Abstimmungsgebot sehr eng auszulegen und die Forderung eines Vollservices mehr als ein Holsystem, nämlich eine konkrete Vorgehensweise im Rahmen der Abholung der Behälter.

7. Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Erfassungssysteme für Verpackungen

Seit Bestehen der Gelben Systeme haben Kommunen Erfahrungen mit den unterschiedlichen Erfassungssystemen für LVP sammeln können. Unterschieden wird der Ort der Erfassung in Bringsysteme (Wertstoffhöfe und Depotcontainer) und Holsysteme (am Haus mittels Tonnen oder Säcken).

Zudem können die Erfassungssysteme nach Inhalt unterschieden werden. Reine LVP-Systeme werden dabei als Gelbe Systeme bezeichnet (zum Beispiel Gelbe Tonne). Erweiterte Systeme erfassen neben LVP auch sNVP in der sogenannten Wertstofftonne. Es sind auch Kombinationen dieser Systeme möglich, zum Beispiel Gelbe Tonne und Wertstoffhöfe.

Zusammenfassend lassen sich die Vor- und Nachteile der einzelnen Erfassungssysteme für Verpackungen wie folgt festhalten:

	Vorteile	Nachteile
Gelber Sack	<ul style="list-style-type: none"> • Höhere Erfassungsmengen im Vergleich zu DC • Weniger Fehlwürfe als in der Gelben Tonne • platzsparend am Tonnenstandplatz • niedrigere Systemkosten als Tonnen • Mehr Komfort für Bürger_innen, da Tonne am Haus 	<ul style="list-style-type: none"> • Eigenbereitstellung der Säcke am Straßenrand • Platzbedarf in der Wohnung • Stadtbild beeinträchtigt, da Verschmutzung durch aufgerissene Säcke • fragliche Hygiene • mehr Emissionen
Gelbe Tonne	<ul style="list-style-type: none"> • Höhere Erfassungsquote im Vergleich zu DC • Mehr Komfort für Bürger_innen, da Tonne am Haus • mehr Hygiene als Gelber 	<ul style="list-style-type: none"> • Großer Platzbedarf am Tonnenstandplatz • Eigenbereitstellung • hohe Fehlwurfquote • hohe Systemkosten

	Vorteile	Nachteile
	Sack	<ul style="list-style-type: none"> • mehr Emmissionen
Wertstofftonne	<ul style="list-style-type: none"> • Höhere Erfassungsquote im Vergleich zu DC • Mehr Komfort für Bürger_innen, da Tonne am Haus • mehr Hygiene als Gelber Sack • Mehr Komfort als Gelbe Tonne, da sNVP miterfasst werden • Logischer, ökologischer und effektiver als Gelbe Tonne • Weniger Fehlwürfe als Gelbe Tonne 	<ul style="list-style-type: none"> • Großer Platzbedarf am Tonnenstandplatz • Vollservice höchst fraglich, Eigenbereitstellung • Hohe Fehlwurfquote • Weitere Kosten für den AWM durch Erfassung und Verwertung der sNVP im Gebietsteilungsmodell • hohe Systemkosten • mehr Emmissionen
Depotcontainer	<ul style="list-style-type: none"> • Niedrige Kosten • geringe Fehlwurfquote • hohe Qualität der Abfälle, hochwertiges Recycling • ökologische Entsorgung, da nicht jeder einzelne Tonnenstandplatz angefahren wird 	<ul style="list-style-type: none"> • Geringe Erfassungsmengen • wenig Komfort für Bürger_innen, da Bringsystem

Ein Erfahrungsaustausch mit anderen Großstädten bestätigt die hohen Fehlwurfquoten bei der Sammlung mit Gelben Systemen.

Der AWM pflegt eine enge Kundenbindung und kennt durch wiederkehrende Kundenbefragungen die Bedürfnisse und Wünsche seiner Kund_innen. Neben der Servicequalität wird auch der Stellenwert des Vollservices bei der Tonnenleerung abgefragt. Kontinuierlich wird der Vollservice als wichtiger Bestandteil der Tonnenleerung durch die Kund_innen gewichtet. Gewonnene Ergebnisse zum Vollservice bzw. Teilservice werden in der Pilotphase getestet.

8. Konzept zur Durchführung eines Pilotversuchs

Wie bereits in Kapitel 1 umfassend ausgeführt, liegt die Zuständigkeit für die Entsorgung von Verpackungen allein bei den DSD. Der AWM muss mit den DSD eine Einigung bzgl. der zukünftigen LVP-Sammlung in München finden. Hierzu hat der AWM im 2. Quartal 2022 Abstimmungsgespräche mit den DSD für den nächsten Abstimmungszeitraum (2024 – 2026) aufgenommen.

Vor einer flächendeckenden Einführung eines neuen Erfassungssystems für LVP im Holsystem wird den DSD ein Pilot vorgeschlagen, der im folgenden beschrieben wird. Getestet werden sollen Erfassungsvarianten in den Holsystemen, Gelbe Tonne und Wertstofftonne, letztere in jeweils zwei unterschiedlichen Bebauungsstrukturen, sowie der Gelbe Sack in der Innenstadt mit beengten Platzverhältnissen.

8.1 Vorschlag Pilotgebiete

Zur Auswahl der Pilotgebiete wurden zuerst Bereiche der LHM identifiziert, in denen das aktuelle Erfassungssystem für LVP, die DC, unterdurchschnittlich repräsentiert sind. Darin wurden zwei Pilotgebiete mit vorwiegend Kleintonnen und zwei im Geschosswohnungsbau mit vorrangig Großbehältern gesucht, die jeweils weit genug auseinander liegen, sodass eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit in der Pilotphase möglich ist. Beim Zugschnitt dieser vier Testgebiete wurde auf eine ähnliche Größe bezüglich Einwohnerzahl und Restmüllvolumen geachtet, sodass eine Vergleichbarkeit der Gebiete gewährleistet werden kann. Für den Piloten des Gelben Sacks wurde ein Gebiet in der dicht bebauten Innenstadt ausgesucht, da in den dort überwiegenderen Altbauten in den Müllräumen sehr beengte Platzverhältnisse für das Aufstellen zusätzlicher Müllbehälter herrschen. Zudem wird durch die Blockrandbebauung, bei fehlendem Volls-service, eine Eigenbereitstellung von Müllbehältern besonders erschwert. Ein weiterer Grund für die Auswahl des Gebietes ist eine Unterversorgung mit Depotcontainerstandplätzen.

Um den Tonnenbedarf in den Pilotgebieten abzuschätzen, wurden die einzelnen Standplätze ausgewertet. Es wurde angenommen, dass maximal 1/6 des Restmüllvolumens an LVP-Volumen pro Standplatz nötig ist. Dieser Wert lässt sich aus vorangegangenen Abfallanalysen abschätzen.

Für die Einführungsphase wird demnach folgende Anzahl an Tonnen benötigt:

- ca. 9.500 Tonnen mit 120 Liter
- ca. 4.200 Tonnen mit 240 Liter
- ca. 850 Großbehälter mit 1.100 Liter

8.2 Vorschlag zum operativen Vorgehen im Piloten im Rahmen des Verhandlungsverfahrens

Auf dem Gebiet der LHM leben die meisten Einwohner_innen im Geschosswohnungsbau. Nicht nur dort ist auf den vorhandenen knappen Stellflächen für Abfallsammelbehälter oft kein Platz mehr für zusätzliche Behälter. Eine Gelbe Tonne bzw. Wertstofftonne wird oftmals nur im Austausch gegen einen oder mehrere Restmüllbehälter Platz finden, was zu Abmeldungen von Restmüllvolumen führen wird (siehe Kapitel 8.5). Um weiterhin das notwendige Restmüllbehältervolumen vorhalten zu können, wird für Geschosswohnungsbaupartien ein 14-täglicher Leerungsrhythmus und für Gebiete mit Kleintonnen bzw. Mischgebiete ein 4-wöchentlicher Leerungsrhythmus für die Gelbe Tonne bzw. Wertstofftonne vorgegeben. Dabei wird eine Kombination aus 120 Liter-, 240 Liter- und 1.100 Liter-Behältern angeboten. Der Gelbe Sack wird 14-täglich abgeholt.

Der AWM erbringt für das 3-Tonnen-System (Restmüll, Papier/Pappe/Kartonagen und Bioabfall) vorwiegend einen Volls-service, der das Holen, Leeren und Zurückstellen der Behälter auf die Standplätze beinhaltet. Gerade im Geschosswohnungsbau gibt es oft keine

Bereitstellungsflächen für Abfallbehälter im öffentlichen Bereich. Hier verhindert der Vollservice, dass diese Behälter die Verkehrswege (Gehwege oder Straßen) blockieren oder den Verkehr behindern. Weiterhin sind die Münchner_innen den Vollservice gewohnt und wären wohl nicht bereit, nur für eine zusätzliche neue Fraktion eine Eigenbereitstellung vorzunehmen. Daher soll auch diese vierte Tonne am Haus möglichst mit Vollservice gefahren werden. Im Rahmen des Verhandlungsverfahrens wird der Vollservice im Rahmen des Piloten mit den DSD verhandelt. Sollte es zu keinem Vollservice während des Piloten kommen, wird auch dieser Umstand in die Auswertung der wissenschaftlichen Begleitung einfließen.

8.3 Vorgaben für ein besseres Recycling im Rahmen des Verhandlungsverfahrens

Schon im Rahmen des Pilotversuchs legt der AWM Wert darauf, dass von Seiten der DSD verschiedene Vorgaben eingehalten werden. Folgende Vorgaben hat der AWM ausgearbeitet und den DSD präsentiert:

Die gesammelten Materialien sollen einer ausgereiften und leistungsfähigen Sortier- und Verwertungsinfrastruktur zugeführt werden. Aus ökologischen Gründen legt der AWM besonders Wert darauf, dass die gesammelten Materialien möglichst ortsnahe, d. h. innerhalb Bayerns, idealerweise im Großraum München, sortiert werden. Dabei müssen die höchsten Sortierstandards gegeben sein. Zur Verbesserung der Transparenz ist es unabdingbar, Mengenstromnachweise aller Stoffströme nach der Sortierung offen zu legen und die weitere Verwertung der Stoffströme in Deutschland bzw. der EU sicherzustellen und die Verwertungswege transparent darzustellen. Darüber hinaus ist auch die Offenlegung und Kommunikation von Fehlwurfquoten und Sortierresten ein wichtiger Schritt für ein besseres Recycling von LVP in München. Zuletzt sollen gemäß des Näheprinzips die Sortierreste im HKW München-Nord energetisch verwertet werden.

8.4 Wissenschaftliche Begleitung – Art, Umfang, Kosten

Die oben beschriebenen fünf Erfassungsvarianten, die pilotiert werden sollen, sollen im Rahmen einer wissenschaftlichen Begleitung evaluiert und verglichen sowie mit dem derzeitigen Holsystem abgeglichen werden. Die vergleichbare Größe der Pilotgebiete, also vergleichbare Anzahl der Einwohner_innen und vergleichbares Restmüllbehältervolumen, sind die Basis für die Auswertbarkeit des Piloten. Als Vergleichsgebiet zu den fünf Pilotgebieten werden die nicht-pilotierten Gebiete herangezogen, in denen LVP weiterhin über die DC entsorgt wird. In den fünf Pilotgebieten werden die DC abgezogen.

Zweck der wissenschaftlichen Begleitung ist es, die Entscheidungsträger_innen bei der Entscheidung über die Zukunft der LVP-Erfassung in München zu unterstützen. Dabei sollen die erfassten Mengen in den zu testenden Holsystemen bezüglich Menge und Qualitäten der gesammelten LVP bewertet werden. Auch die Änderungen im aufgestellten Tonnenvolumen durch An- und Abmeldungen werden bewertet. Zusätzlich soll eine Bewertung der ökologischen Auswirkungen (Effekte bzgl. Nachhaltigkeit, ZeroWaste etc.) erfolgen. Begleitend wird vor Beginn der Pilotphase und ein Jahr nach der Pilotphase eine Restmüllanalyse in den Pilotgebieten und im Vergleichsgebiet durchgeführt. Nach Ablauf eines Jahres können auch die einmaligen und dauerhaften finanziellen Auswirkungen für ganz München betrachtet und abgeschätzt werden.

Voraussetzung für die Durchführung des Piloten ist die Kooperation und enge Zusammenarbeit mit den DSD. Die zu erwartenden Kosten für die wissenschaftliche Begleitung liegen für den AWM, je nach Aufwand der Sortierleistungen und ohne Kostenübernahme beim Sortierunternehmen oder durch die Dualen Systeme Deutschland, schätzungsweise zwischen 60.000 und 100.000 €. Die begleitende Restmüllanalyse ist mit ca. 50.000 € pro Analyse anzusetzen. Insgesamt ist somit mit etwa **160.000 - 200.000 €** für die wissenschaftliche Begleitung zu rechnen.

Wir halten es für sinnvoll, gemeinsam mit dem Referat für Klima- und Umwelt eine Arbeitsgruppe zusammenzustellen, die das vorgeschlagene Pilotvorgehen und die wissenschaftliche Begleitung betreuen wird. Darüber hinaus wird die Erstellung einer Ökobilanz vom Referat für Klima- und Umwelt bearbeitet bzw. beauftragt.

8.5 Abschätzung über die Abmeldungen von Restmülltonnen in den Pilotgebieten

Aufgrund der Aufstellung von Gelben Tonnen oder Wertstofftonnen wird es voraussichtlich zu Tonnenabmeldungen im Restmüllbereich kommen. Grund für Tonnenabmeldungen und auch für Beschwerden aufgrund der Einführung der neuen Tonnen wird besonders der Platzbedarf am Tonnenstandplatz sein. Im Geschosswohnungsbau und im Innenstadtbereich sind schon jetzt die Platzverhältnisse sehr begrenzt. Im Bereich der Einzelhausbebauung bieten die fest installierten Tonnenhäuschen meist nur Platz für die drei Tonnen des aktuellen Systems. Eine Abschätzung kann an Hand diverser Annahmen aufgrund der dem AWM bekannten Situationen an den Tonnenstandplätzen erfolgen. Dabei wurde nur die erste Aufstellungssituation betrachtet und dabei der Platzbedarf für die neuen Tonnen am Standplatz berücksichtigt.

Die entsprechenden Berechnungen für die beiden Gebiete im **Geschosswohnungsbau** ergeben ein voraussichtliches Abmeldevolumen von **je ca. 470.000 € an Restmüllgebühren** im dreijährigen Pilotzeitraum. Für beide Pilotgebiete im **Kleintonnenpartiegebiet** ist ein voraussichtliches einmaliges Abmeldevolumen von insgesamt **ca. 170.000 € an Restmüllgebühren** zu erwarten. Es ist demnach in Summe voraussichtlich mit ca. 1,1 Mio. € Abmeldevolumen an Restmüllgebühren in vier Pilotgebieten im gesamten dreijährigen Testzeitraum zu rechnen. Für das fünfte Pilotgebiet im Innenstadtbereich, in dem der Gelbe Sack abgefahren werden soll, wird auf eine Berechnung des Abmeldevolumens verzichtet. Hier besteht aufgrund des geringeren Platzbedarfs des Gelben Sacks vermutlich kaum Konkurrenz zu bestehenden Abfallbehältern des 3-Tonnen-Systems. Somit kann hier noch keine verlässliche Abschätzung gemacht werden.

9. Auswirkungen auf den AWM bei flächendeckender Einführung eines Holsystems

Die allgemeinen Vor- und Nachteile der Erfassungssysteme wurden bereits unter Kapitel 7 erläutert. Im Folgenden werden die für München spezifischen Auswirkungen bei einer stadtweiten Einführung der neuen LVP-Erfassung abgeschätzt:

Nach der flächendeckenden Einführung des Holsystems wird mit einer maximalen Erfassungsmenge von 28 kg/EW gerechnet. Dies sind zum einen die Mengen, die aktuell in den DC erfasst werden. Dazu kommen Mengen, die aktuell noch im Restmüll landen, also quasi eine Verschiebung von Mengen aus der Restmülltonne in das Gelbe System.

Bei den Mengen aus der Restmülltonne handelt es sich zumeist um LVP. Ein geringer Anteil sind erfahrungsgemäß auch Fehlwürfe, also fremde Stoffe.

Sollte es zum flächendeckenden Einsatz einer Wertstofftonne für München kommen, erhöhen sich die Mengen, die aus der Restmülltonne in die Wertstofftonne verschoben werden, um den Anteil sNVP, ca. 4 kg/EW und Jahr. Für eine Wertstofftonne lässt sich so eine maximale Menge von ca. 32 kg/EW und Jahr abschätzen. Auch diese Mengen sind nur nach einer stadtweiten Einführung und intensiver Öffentlichkeitsarbeit zu erreichen.

Die Einführung eines **Gelben Systems** verursacht keine zusätzlichen direkten Kosten für die Bürger_innen. Eine Darstellung der jeweiligen Systemkosten kann nicht erfolgen, da die Kosten der Verpackungssammlung unabhängig vom Sammelsystem (Depotcontainer, Gelbe Tonne, Gelber Sack, Wertstofftonne) von den DSD getragen werden. Die DSD geben diese Kosten aus wettbewerbsrechtlichen Gründen dem öRE nicht bekannt. Der AWM kennt auch die Kosten der jetzigen Depotcontainer-Sammlung nicht. Bei der **Wertstofftonne** ist davon auszugehen, dass, sollte der AWM ca. 20 % der Wertstofftonnen im Gebietsteilungsmodell selbst fahren, die Beschaffung und Aufstellung der Sammelgefäße, die Leerung der Sammelgefäße, das Recycling der erfassten Mengen und die Öffentlichkeitsarbeit zu Kosten in Höhe von ca. 3 €/EW und Jahr führen wird. Dies ist angesichts der zusätzlichen Nutzen (Sammlung auch von sNVP) als sehr kostengünstig anzusehen.

Für den AWM ergeben sich die bereits für den Piloten abgeschätzten finanziellen Auswirkungen nach einer flächendeckenden Einführung in entsprechend ausgeweitetem Maße. Wie groß diese sein werden, wird im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des Piloten verifiziert und auf ganz München hochgerechnet.

Der AWM darf ein Gelbes System aus rechtlichen Gründen nicht abfahren (s.o.). Durch den wahrscheinlichen Rückgang des Restmüllvolumens sinkt der Personalbedarf, insbesondere im operativen Bereich. Durch die privatwirtschaftliche Tätigkeit kommen private Unternehmen an die Standplätze am Haus, die bis jetzt alleiniges Tätigkeitsgebiet des AWM waren. Da zu vermuten ist, dass die Bürger_innen nicht zwischen privatem Entsorger und AWM unterscheiden, werden wohl viele Beschwerden, die Gelben Systeme betreffend, an den AWM gerichtet werden, wie schon heute bei den DC.

10. Stand der Abstimmungsgespräche mit den Verhandlungsführer_innen der DSD

In Umsetzung des Stadtratsauftrags vom 29.10.2020 fanden zwischenzeitlich die ersten Verhandlungsgespräche mit den Verhandlungsführer_innen der DSD (Firmen Interseroh+ GmbH und BellandVision GmbH) statt. Im Rahmen dieser Gespräche wurden die Überlegungen des AWM, im Rahmen eines Pilotversuchs die Einführung eines Holsystems für München zu testen, vorgestellt. Den Verhandlungsführer_innen wurde deutlich gemacht, dass die Einführung eines Holsystems für München, insbesondere ohne sog. Vollservice und angesichts der beengten Platzverhältnisse, sinnvollerweise zunächst in einigen ausgesuchten Pilotgebieten getestet werden sollte. Der Pilotversuch sollte wissenschaftlich begleitet und ausgewertet werden, um daraus Erkenntnisse zugewinnen, was möglicherweise bei einer stadtweiten Einführung eines Holsystems zu beachten wäre. Die Verhandlungsführer_innen wurden darauf hingewiesen, dass die LHM ein großes Interesse

daran hat, die erfassten Verpackungen auch einer hochwertigen, soweit wie möglich regionalen, Verwertung zugeführt werden sollen. Die entsprechenden Anforderungen an die Verwertung wurden den Verhandlungsführer_inen mitgeteilt.

Von Seiten der DSD wurde Bereitschaft signalisiert, dieses Thema mit den übrigen DSD zu erörtern. Als Ergebnis wurde von den Verhandlungsführern der DSD Folgendes mitgeteilt:

Grundsätzlich stünden die DSD der Durchführung eines Pilotversuchs in der LHM positiv gegenüber. Außerdem bestehe Einigkeit bzgl. der Vorgehensweise bei der Auswahl, dem Umfang der Pilotgebiete sowie mit einer von der LHM getragenen, umfassenden wissenschaftlichen Begleitung des Pilots.

Unter Verweis auf die Verwaltungsrechtsprechung und dem Hinweis auf eine "wirtschaftlich nicht zumutbare Belastung" für die DSD lehnen diese jedoch die Durchführung des Pilotversuchs im Vollservice generell ab.

Bzgl. der Vorstellungen des AWM hinsichtlich einer regionalen Sortierung und Verwertung der gesammelten Materialien sei *„es den DSD u.a. aus kartellrechtlichen Gesichtspunkten nicht möglich, sich bezüglich der Wahl der Sortieranlagen von vornherein derart einschränken zu lassen.“* Es sei jedoch gelebte Praxis, *„dass das gesammelte Material aufgrund der unterschiedlichen Ausschreibungsparameter, von denen aktuell die Transportkosten einen wesentlichen Teil darstellen, ohnehin meist zu geografisch nahe gelegenen Sortieranlagen transportiert werde.“*

Vor diesem Hintergrund lehnen die DSD auch die Vorgabe des Verbleibs der Sortierreste beim HKW München-Nord strikt ab.

11. Stadtratsantrag Gelbe- / Wertstofftonne nicht am Thema Vollservice bei Bereitstellung und Leerung scheitern lassen

Antrag Nr. 20-26 / A 02338 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 27.01.2022

Die Fraktion ÖDP/München-Liste bittet mit ihrem vorbezeichneten Antrag (s. Anlage 3) die Thematik Teil- oder Vollservice bei der Bereitstellung und Leerung der Tonnen zu erläutern. Dabei sollen auch Erfahrungswerte anderer deutscher Städte, insb. aus Heidelberg und Nürnberg, eingeholt und dargestellt werden.

Wie unter Ziffer 6. des Vortrags der Referentin ausgeführt wurde, ist die Durchsetzung eines Vollservices für Gelbe Systeme rechtlich umstritten. Die Verhandlungsführer der DSD haben bereits signalisiert, dass auch im Rahmen eines Pilotversuchs seitens der DSD kein Vollservice angeboten werden wird. Dennoch wird der AWM für die Durchführung eines Pilotversuchs auf Vollservice Wert legen.

Die Fallkonstellationen in Nürnberg und Heidelberg sind mit München nicht vergleichbar. In Heidelberg kann aufgrund anderer gemeindeordnungsrechtlicher Vorgaben gegen Gebühr durch den öffentlich-rechtlichen Entsorger das Gelbe System geleert werden.

Bei der Umstellung vom Gelben Sack auf die Gelbe Tonne im Jahr 2019 forderte die Stadt Nürnberg im Rahmen einer Rahmenvorgabe den Vollservice von den DSD. Gegen diese Rahmenvorgabe sind die DSD nicht gerichtlich vorgegangen. Seither wird dort LVP im Vollservice von DSD-beauftragten Unternehmen abgefahren. Zwischenzeitlich gehen die DSD gegen derartige Rahmenvorgaben vor, da die Rechtsprechung inzwischen die Unzulässigkeit dieser Rahmenvorgaben bestätigt hat (s.a. Ziff. 6.).

Dem Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 02338 der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 27.01.2022 ist hiermit entsprochen.

12. Stadtratsantrag München auf dem Weg zur Wertstofftonne: Lernen von Augsburg

Antrag Nr. 20-26 / A 02120 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 15.11.2021

Die Fraktion ÖDP/München Liste bittet in ihrem o. g. Antrag (s. Anlage 4) für die Mitglieder des Kommunalausschusses und des Ausschusses für Klima und Umwelt eine Veranstaltung zu organisieren, in der die Stadt Augsburg ihr Wertstoffrecyclingkonzept vorstellt und von ihren Erfahrungen berichtet. Außerdem wird gebeten, die Vor- und Nachteile der verschiedenen Sammelsysteme darzustellen.

Für das Konzept zur Einführung eines Holsystems hat sich der AWM mit anderen entsorgungspflichtigen Körperschaften über die Einführung eines Gelben Systems oder einer Wertstofftonne ausgetauscht. Bei der Umstellung von Gelben Sack auf die Gelbe Tonne im Jahr 2019 forderte die Stadt Nürnberg im Rahmen einer Rahmenvorgabe den Vollservice von den DSD. Gegen diese Rahmenvorgabe sind die DSD nicht gerichtlich vorgegangen. Seither wird LVP im Vollservice von DSD-beauftragten Unternehmen abgefahren. Zwischenzeitlich gehen die DSD gegen derartige Rahmenvorgaben vor, da die Rechtsprechung inzwischen die Unzulässigkeit dieser Rahmenvorgaben bestätigt hat.

Am 06.10.2022 wurde interessierten Stadtratsmitgliedern aus dem Kommunalausschuss sowie Vertretern des Umweltausschusses das Konzept der Augsburger Wertstoffeffassung vorgestellt.

Die seit 1993 in Augsburg eingeführte gelbe Tonne für LVP wurde 2019 durch eine Wertstofftonne abgelöst. Ziel der Einführung einer Wertstofftonne im Stadtgebiet Augsburg war die ökologische Fortentwicklung der Wertstoffeffassung von Plastik, Glas und Metallen. Die Validierung nach einem Jahr seit Einführung der Wertstofftonne hat eine Mengensteigerung von 5,96 kg je Einwohner und Jahr, in Summe 1.789 Tonnen pro Jahr erzielt. Da in Augsburg jedoch seit 1993 ein Holsystem für LVP etabliert ist, sind die Erfahrungen zur Umstellung auf eine Wertstofftonne mit der in München anstehenden Umstellung von Depotcontainern auf ein Holsystem nur bedingt übertragbar.

Dem Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 02120 der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 15.11.2021 ist hiermit entsprochen.

13. Alternativen zur Wertstoffentsorgung in München untersuchen

Antrag Nr. 20-26 / A 01953 von der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste, SPD / Volt – Fraktion vom 30.09.2021

Die Fraktionen DIE GRÜNEN/Rosa Liste und SPD/Volt fordern in ihrem vorbezeichneten Antrag (s. Anlage 5) dazu auf, die verschiedenen Varianten der Wertstoffentsorgung vergleichend auf ihre ökologische Bilanz, Umsetzbarkeit, Kosten und Benutzerfreundlichkeit zu überprüfen.

In Ziffer 7. der Beschlussvorlage werden die Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Erfassungssysteme für Verpackungen aufgezeigt. In Ziffern 8. und 9. der Beschlussvorlage wird das Konzept zur Durchführung eines Pilotversuchs und die damit verbundenen Auswirkungen auf den AWM bei flächendeckender Einführung eines Holsystems erläutert.

Das RKU wird bei der wissenschaftlichen Begleitung des Pilotprojekts einbezogen und erstellt eine Ökobilanz für die unterschiedlichen Varianten. Außerdem wird das RKU im Rahmen einer Arbeitsgruppe mit dem AWM die dreijährige Pilotphase begleiten.

Der Vorschlag des AWM, mit den DSD die Durchführung eines Pilotversuchs zur Einführung eines Holsystems in München auszuverhandeln, nimmt die Anregung der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste, SPD / Volt – Fraktion vom 30.09.2021 auf, wonach für den Zeitraum ab 2023 eine erneute Abstimmung im Hinblick auf die Einführung einer Gelben Tonne oder einer neuen Wertstofftonne erfolgen sollte.

In Ziffer 4. wird über die Erfahrungen anderer öRE in anderen Großstädten berichtet; diese Erfahrungen sind in den Entscheidungsvorschlag des AWM eingeflossen. Auf die beigefügten Anlagen 1 und 2 wird verwiesen.

Dem Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 01953 der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste, SPD / Volt – Fraktion vom 30.09.2021 ist hiermit entsprochen.

14. Umstellung des Wertstoffrecycling-Systems auf ein Holsystem

(gelber Sack/gelbe Tonne)

Empfehlung Nr. 20-26 / E 00543 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 21 - Pasing-Obermenzing am 04.05.2022

Die o.g. Bürgerversammlungsempfehlung (s. Anlage 6) fordert die Umstellung des Wertstoffrecycling-Systems auf ein Holsystem (gelbe Tonne, gelber Sack) zum Zeitpunkt des Vertragsendes des bestehenden Systems.

Die Sitzungsvorlage stellt den rechtlichen Rahmen für eine mögliche Einführung eines Holsystems sowie das Konzept zur Durchführung eines Pilotversuchs ausführlich dar.

Der Empfehlung Nr. 20-26 / E 00543 wird insoweit gefolgt, als dass Verhandlungen mit den DSD zur Durchführung eines Pilotversuchs zur Einführung eines Holsystems für Verpackungen aufgenommen werden.

15. Gelbe Tonne freiwillig auf Privatgrund (nicht verpflichtend)

Empfehlung Nr. 20-26 / E 00431 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 15 – Trudering-Riem am 25.10.2021

Die o.g. Bürgerversammlungsempfehlung (s. Anlage 7) fordert, dass bei Einführung eines Holsystems die Gelbe Tonne nicht für jedes Grundstück verpflichtend vorgeschrieben werden soll.

Verpackungsabfälle sind nach den abfallrechtlichen Bestimmungen (§ 13 VerpackG) vom Restmüll getrennt zu sammeln. Wie bereits ausgeführt sind hierfür die DSD zuständig und verpflichtet, eine flächendeckende Sammlung von Verpackungen im Hol- und/oder Bringsystem durchzuführen. Gemäß § 5a Abs. 2 Hausmüllentsorgungssatzung sind die Verkaufsverpackungen in die für die Erfassung der Verpackungen vorgesehenen Erfassungssysteme zu verbringen.

Sollten sich die DSD in Abstimmung mit der LHM jedoch anstelle des derzeit für die Erfassung von LVP eingerichteten DC für ein Holsystem entscheiden, würden die DC zur Erfassung von LVP-Verpackungen flächendeckend abgezogen werden, mit der Folge, dass für die Erfassung von LVP-Verpackungen keine weitere Entsorgungsmöglichkeit besteht. Allenfalls käme eine Entsorgung der LVP über die Münchner Wertstoffhöfe in Betracht, sofern hier zwischen den DSD und der LHM Einigkeit erzielt wird. Hinsichtlich der Befürchtung, dass für eine weitere Tonne unter Umständen nicht auf jedem Grundstück Platz vorhanden ist, könnten solche Tonnen auch gemeinsam mit Nachbarn über eine sogenannte Entsorgungsgemeinschaft genutzt werden.

Der Empfehlung Nr. 20-26 / E 00431 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 15 – Trudering-Riem am 25.10.2021 ist hiermit entsprochen.

16. Petition Initiative Gelbe(r) Sack/Tonne in München vom 17.11.2021

Mit E-Mail vom 17.11.2021 ging bei der LHM eine Petition für den Gelben Sack / die Gelbe Tonne in München ein.

Die Petition hat folgenden Wortlaut:

„Wir wünschen uns gelbe Säcke/Tonnen für alle Haushalte in München, Mülltrennung und Recycling muss leicht zugänglich werden! Wir fordern, dass der Stadtrat München das 2017 verabschiedete Bringsystem zu Wertstoffinseln zu einem Holsystem von gelben Säcken/Tonnen verändert.“

Wer ist eigentlich verantwortlich für unseren Verpackungsmüll?

Seit 1991 sind nicht mehr die Kommunen, sondern die Produzenten des Plastikmülls für dessen Entsorgung zuständig. Die Kommunen können aber das jeweilige Sammelsystem vor Ort beeinflussen: Wertstoffinseln, gelber Sack, gelbe Tonne oder Direktanlieferung an den Wertstoffhöfen.

Die Verpackungsentsorgung ist Teil des dualen Systems – eine Zusammenarbeit von Industrie und öffentlichen Entsorgungsunternehmen (z.B. der grüne Punkt). Hersteller von Verpackungen erwerben eine Lizenz, um dieses Logo auf Ihre Verpackung zu drucken. Diese Lizenzgebühr geben Sie an die Käufer weiter. Mit den Einnahmen aus den Lizenzgebühren finanziert das duale System die Rücknahme und Entsorgung der Verpackungen. Stand 2019 sind neun Unternehmen als Anbieter dualer Systeme aktiv. In München sind das die Firmen Remondis und Wittmann.

Begründung:

Was ist nun das Problem in München?

In anderen Großstädten (Berlin, Hamburg) funktioniert die gelbe Tonne bzw. der gelbe Sack gut. Pro Kopf werden in anderen Städten etwa 30 Kilogramm an Verpackungsmüll gesammelt, in München sind es gerade mal 5 (!) Kilogramm. Unserer Meinung nach sollte die Barriere zur Mülltrennung für Münchner:innen verringert werden, indem eine einfache und schnelle Mülltrennung direkt zu Hause ermöglicht wird. Eine Möglichkeit ist es, einen Teil der Restmülltonnen in Wohnhäusern durch gelbe Tonnen zu ersetzen. Die aktuelle Lösung mit Wertstoffinseln ist nicht effektiv genug – denn: in den Containern wird viel weniger Verpackungsmüll gesammelt. Der Grund liegt auf der Hand – mehrere hundert Meter zu einer Wertstoffinsel bedeutet Zeit, die viele nicht haben oder aufwenden wollen. Gerade für ältere Menschen ist dieser Weg mehrmals pro Woche schlichtweg nicht möglich.

Warum ist Recycling so wichtig und welches Potential steckt im gelben Sack für München?

Etwa 40 % des Verpackungsmüll können stofflich verwertet werden. Etwas mehr als 50% wird verbrannt und in Zementwerken als Brennstoff genutzt. Die restlichen 7% landen direkt in der Müllverbrennungsanlage. Zum Vergleich: 100% unseres Restmülls landen direkt in der Müllverbrennungsanlage. Bei der Wiederverwertung von Kunststoffen reduzieren sich die CO₂-Emissionen massiv. Mit jedem Kilogramm recyceltem Kunststoff können etwa 2,3 Kilogramm CO₂ gegenüber der Verbrennung eingespart werden.

Rechnet man das auf das Potential von München aus, wären das etwa 32.000 Tonnen CO₂ Einsparung pro Jahr. Nicht nur die CO₂ Einsparung ist ein positiver Effekt: das recycelte Material kann, wenn auch für minderwertige Stoffe, wiederverwendet werden.“

Die Beschlussvorlage befasst sich umfassend mit den Vor- und Nachteilen der verschiedensten Erfassungssysteme für LVP und zeigt den Weg auf, den die LHM/AWM bei der Erfassung von LVP künftig gehen möchte. Die Durchführung eines Pilotversuchs zur Erfassung von LVP ist geeignet, die notwendigen Erfahrungen und Informationen zu bekommen, die notwendig sind, um eine flächendeckende Installierung eines Holsystems in München zu prüfen.

17. Entscheidungsvorschlag

Der AWM wird beauftragt, mit den Verhandlungsführern der DSD die Durchführung eines Pilotversuchs nach vorgelegtem Konzept zur Einführung eines Holsystems zur Erfassung von LVP zu verhandeln und durchzuführen.

18. Beteiligung anderer Referate

Die Beschlussvorlage ist mit dem Referat für Klima- und Umweltschutz abgestimmt.

19. Beteiligung der Bezirksausschüsse

In dieser Angelegenheit besteht kein Anhörungsrecht eines Bezirksausschusses.

20. Unterrichtung der Korreferentin und der Verwaltungsbeirätin

Der Korreferentin des Kommunalreferates, Frau Stadträtin Anna Hanusch, und der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Kathrin Abele, wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

21. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, weil die Vertragsverhandlungen mit den Dualen Systemen Deutschland nach Beschlussfassung fortgesetzt werden und die Anträge hiermit abschließend behandelt sind.

II. Antrag der Referentin

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Der Stadtrat beauftragt den Abfallwirtschaftsbetrieb München mit den Dualen Systemen Deutschland die Durchführung eines Pilotversuchs zur Einführung eines Holsystems zur Erfassung von Leichtverpackungen zu verhandeln.
3. Der Stadtrat beauftragt den Abfallwirtschaftsbetrieb München und bittet das Referat für Klima- und Umweltschutz eine gemeinsame Arbeitsgruppe zu bilden, um das vorgeschlagene Pilotvorgehen und die wissenschaftliche Begleitung zu betreuen. Das Referat für Klima- und Umweltschutz wird zudem gebeten, eine Ökobilanz zu erstellen sowie sonstige klimarelevante Kriterien zur Bewertung der verschiedenen Varianten der Entsorgung von Leichtverpackungen/Nichtverpackungen zu entwickeln. Der Abfallwirtschaftsbetrieb München und das Referat für Klima- und Umweltschutz werden dem Stadtrat einen gemeinsamen Abschlussbericht mit gemeinsam abgestimmten Kriterien und einer Darstellung der Vor- und Nachteile der zu prüfenden Varianten samt Beschlussempfehlung vorlegen.

4. Dem Antrag Nr. 20-26 / A 02338 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 27.01.2022 wird hiermit entsprochen; dieser ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
5. Dem Antrag Nr. 20-26 / A 02120 von der Fraktion ÖDP/München-Liste vom 15.11.2021 wird hiermit entsprochen; dieser ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
6. Dem Antrag Nr. 20-26 / A 01953 von der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt - Fraktion vom 30.09.2021 wird hiermit entsprochen; dieser ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
7. Der Empfehlung Nr. 20-26 / E 00543 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 21 – Pasing-Obermenzing am 04.05.2022 wird insoweit gefolgt, als dass Verhandlungen mit den Dualen System Deutschland über die Durchführung eines Pilotversuchs zur Einführung eines Holsystems für Verpackungen aufgenommen werden. Die Empfehlung ist damit gemäß Art. 18 Abs. 4 GO erledigt.
8. Der Empfehlung Nr. 20-26 / E 00431 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 15 - Trudering-Riem am 25.10.2021 wird hiermit entsprochen. Die Empfehlung ist damit gemäß Art. 18 Abs. 4 GO erledigt.
9. Die Petition wird zur Kenntnis genommen. Der Bitte der Petentin wird insoweit entsprochen als dass der AWM beauftragt wird, mit den Dualen Systemen Deutschland die Durchführung eines Pilotversuchs zur Einführung eines Holsystems für Verpackungen auszuhandeln. Die Verwaltung wird beauftragt, der Petentin das Ergebnis der Stadtratsbefassung mitzuteilen.
10. Diese Sitzungsvorlage unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl

Kristina Frank

3. Bürgermeisterin

Berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III.
über das Direktorium HAll/V – Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
z.K.
- V. Wv. Kommunalreferat - Abfallwirtschaftsbetrieb - USP

Kommunalreferat

I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

II. An

Kommunalreferat - SB
RKU - Referat für Klima- und Umweltschutz
AWM - Zweite Werkleiterin
AWM - Personalrat
AWM - Presse
AWM - USP
AWM - AN
AWM - BA
AWM - FR
AWM - IR
AWM - ESD
AWM - MUK
AWM - KS
AWM - PI
AWM - TS
z.K.

Am _____