

Beratungsfolge:

1. Kreistag	13.12.2018	Entscheidung	Ö
2. Ausschusses für Umwelt und Technik	26.02.2019	Entscheidung	Ö

Franz Baur/11.02.2019

gez. Dezernent / Datum

Erarbeitung einer Abfallvermeidungsstrategie – Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen vom 07.12.2018

Beschlussentwurf:

Die Verwaltung wird beauftragt, ein Konzept zur Erarbeitung einer Abfallvermeidungsstrategie aufzustellen aus dem sich der Inhalt, Umfang und die dafür erforderlichen Ressourcen ergeben.

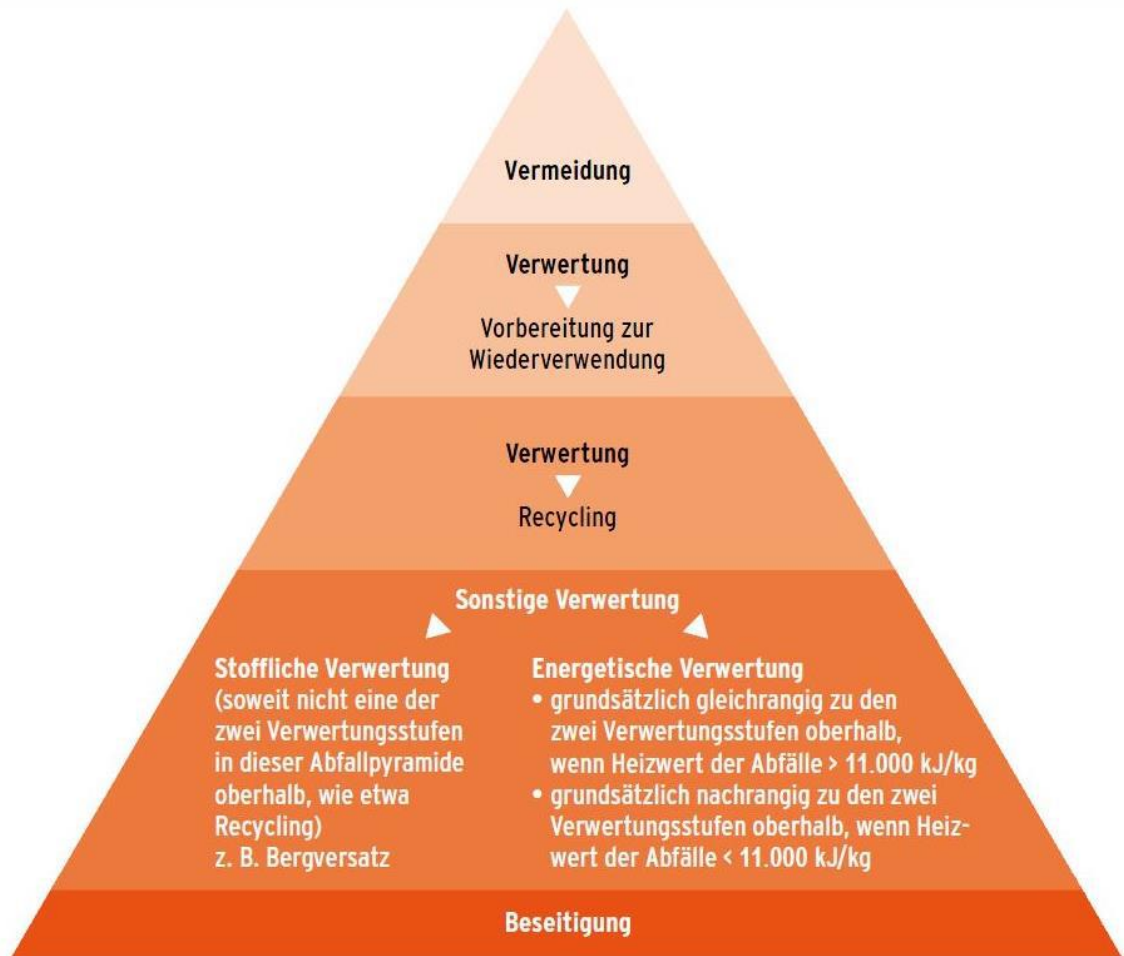
Schwerpunkte dieser Abfallvermeidungsstrategie sollen insbesondere sein:

- Abfallberatung der privaten Haushalte
 - Vermeidung von Restabfall, Sperrabfall, Inertstoffe
 - Vermeidung von Verkaufsverpackungen
- Abfallvermeidung der Landkreisverwaltung als Abfallerzeuger

Kurzdarstellung der Sach- und Rechtslage:

1. Beschlusslage und Sachstand zum Thema Abfallvermeidung im Landkreis:
 - a) Klausurtag des Kreistages am 23. Juni 2017
Herr Breuer (ZAK Kempten), Prof. Dr. Kranert (Uni Stuttgart), Herr Stößel (LRA Bodenseekreis).

Damals hat Herr Prof. Dr. Kranert die in § 6 Kreislaufwirtschaftsgesetz geregelte fünfstufige Pyramide der Abfallhierarchie vorgestellt:



Abfallhierarchie: vermeiden, verwerten, umweltfreundlich beseitigen

Diese Regelung findet seine Grundlage im europäischen Recht. Maßgeblich hierfür ist Art. 4 Abs. 1 der Abfallrahmenrichtlinie vom 19.11.2008.

Am 2. Dezember 2015 hat die Kommission ein neues Maßnahmenpaket zur Kreislaufwirtschaft angenommen. Das Paket umfasst einen Aktionsplan mit Maßnahmen für den kompletten Produktlebenszyklus: von Design, Materialbeschaffung, Herstellung und Verbrauch bis hin zur Entsorgung und zum Markt für Sekundärrohstoffe.

- **Maßnahmen zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung** einschließlich einer gemeinsamen Messmethodik, verbesserter Datumsangaben und Instrumenten zur Erreichung des globalen Nachhaltigkeitsziels der **Reduzierung von Lebensmittelverschwendung um die Hälfte bis zum Jahr 2030**;
- Entwicklung von **Qualitätsstandards für Sekundärrohstoffe** (Anm.: Recycling-Material), um das Vertrauen der Marktteilnehmer in den Binnenmarkt zu erhöhen;
- Maßnahmen im Rahmen des **Ökodesign-Arbeitsprogramms für den Zeitraum 2015-2017** zur Förderung von Reparaturfähigkeit, Haltbarkeit

- und Recyclingfähigkeit von Produkten, zusätzlich zur Energieeffizienz;
- eine **überarbeitete Verordnung über Düngemittel** zur Erleichterung der Anerkennung von organischen und abfallbasierten Düngemitteln im Binnenmarkt und zur Unterstützung der Rolle der Bio-Nährstoffe;
- eine **Strategie für Kunststoffe in der Kreislaufwirtschaft**, in der Fragen der Recyclingfähigkeit, der biologischen Abbaubarkeit, des Vorhandenseins von gefährlichen Stoffen in Kunststoffen und des Nachhaltigkeitsziels zur beträchtlichen Reduzierung der Abfälle im Meer behandelt werden;
- eine Reihe von **Maßnahmen zur Wiederverwendung von Wasser**, einschließlich eines Legislativvorschlags über Mindestanforderungen für die Wiederverwendung von Abwasser.
- Finanzierung mit mehr als 650 Mio. EUR im Rahmen von „Horizont 2020“ und 5,5 Mrd. EUR im Rahmen der Strukturfonds;

Der überarbeitete Legislativvorschlag für Abfälle legt klare Ziele für die Abfallverringerung fest und schafft einen ehrgeizigen, glaubwürdigen und langfristigen Rahmen für Abfallbewirtschaftung und Recycling. Schlüsselemente des überarbeiteten Vorschlags für die Abfallbewirtschaftung sind u. a.:

- eine gemeinsame EU-Zielvorgabe von 65 % für das Recycling von Siedlungsabfällen bis 2030;
- eine gemeinsame EU-Zielvorgabe von 75 % für das Recycling von Verpackungsabfällen bis 2030;

Schwerpunkte lt. Prof. Kranert stellen daher neben der Verringerung der Lebensmittelverschwendung über Plattformen wie z. B. „foodsharing.de“, aber auch die Reparaturfreundlichkeit von Produkten dar.

Alle Referenten in der Kreistagsklausur waren der Meinung, dass der Einfluss eines Landkreises auf die Abfallvermeidung sehr gering ist. Auch der finanzielle Aufwand steht meistens in keinem guten Verhältnis zum abfallwirtschaftlichen Erfolg.

b) Grundlage Vorlage 64/2017 vom 17.10.2017

Fortschreibung Abfallwirtschaftskonzeption 2019

Dieser Kreistagsbeschluss zur Fortschreibung der Abfallwirtschaftskonzeption 2019 war die Grundlage für die im April 2018 beschlossenen Abfallvermeidungsmaßnahmen.

In dieser Vorlage ist beschrieben, dass aufgrund der abfallwirtschaftlichen Zuständigkeit aller Städte und Gemeinden im Landkreis Ravensburg bis 31.12.2015 viele Aktionen, die der Abfallvermeidung dienen, seit Jahren bei den einzelnen Gemeinden verankert sind. Das Thema Abfallvermeidung spielt auch im Landkreis seit Jahren eine gewisse Rolle. Das Abfallwirtschaftsamt hat bereits im Juli 2017 bei allen Städten und Gemeinden deren Aktivitäten zur Abfallvermeidung abgefragt.

Die wichtigsten Maßnahmen sind:

- Verleih einer mobilen Geschirrspülmaschine

- Verleih von Porzellangeschirr und Kaffeemaschinen
- Zuschuss zum Kauf eines Geschirrmobils bis zu 80% der Kosten
- Verkauf von Mehrwegkaffeebechern in den Cafés mit reduziertem Preis bei Kaffeeausschank
- Verkauf von Mehrwegkaffeebechern durch Städte/Gemeinden
- Repair-Café
- Fahrradreparaturen mit Flüchtlingen
- Warenverschenktage/Tauschbörse
- Gebrauchtkleiderbörse
- kostenlose Rubrik „zu verschenken“ im Amtsblatt
- Verwendung von Mehrweggeschirr in Kindergärten und Schulen
- in den Kindergarten dürfen nur Lebensmittel in Mehrwegverpackungen mitgebracht werden
- Verkauf von Stofftaschen und Stoffbeuteln/Rucksäcken
- Wasserspender in Schulen
- Müllprojektgruppen an Horten und Schulen
- Umwelt-Aktionstage an Schulen

c) Umsetzung mit Vorlage 34/2018 vom 19.04.2018

Abfallvermeidungsmaßnahmen

Der AUT hat hier die Teilnahme am Mehrweg-Kaffeebecher-System RECUP beschlossen. Der ökologische Fußabdruck, den Einwegbecher hinterlassen, ist der Anlage 2 zu entnehmen. Es handelt sich hier also durchaus nicht nur um eine Symbolmaßnahme des Landkreises. Die erste Auflage der Ravensburger RECUP-Bechers (rd. 15.000 Stück) - seit Nov. 2018 eingeführt – ist bereits komplett im Umlauf. Es wurden bereits weitere Becher nachbestellt.

Das Vesperdosenprojekt musste aufgrund der Bruchgefahr der Bambusdosen - speziell des Deckels - auf September 2019 verschoben werden. Der zweite Aufschlag dazu wird voraussichtlich im Sommer 2019 (geplant Juni/Juli) stattfinden.

d) Weitere Maßnahmen des Abfallwirtschaftsamts im Jahr 2018

Abfallvermeidung bei Großveranstaltungen der Landkreisverwaltung
Abfallvermeidung im Lehrprogramm der Schulen (Primär- und Sekundarstufe)

e) Sachstandsbericht im AUT am 29.11.2018

Zwischenbericht Öffentlichkeitsarbeit in der Abfallwirtschaft - Umsetzung der AUT Beschlüsse vom 19.04.2018 - neue Projektideen

Für das Jahr 2019 wurden folgende Maßnahmen vorgestellt:

- Anschluss an Kampagne „wirfuerbio – kein Plastik in die Biotonne“ (Städte, Landkreise, öRE, etc.)
- Geplante Abfallvermeidungsprojekte
 - Ablösung Einwegbecher in kreiseigenen Schulen

- Aufbau Online-Sperrmüllbörse im Internet
 - Info Großveranstaltungen und Abfallvermeidung
 - Bericht „Unverpackt-Laden“ in Ravensburg und geplante Initiativen in anderen Kreisstädten
 - Unterstützung der Aktion „Plastikfasten“ des BUND
- Fortführung Pro Biotonne
 - Wiederholung Anzeigenkampagne
 - Werbeschreiben Biotonne

2. Was unternehmen die Anderen?

a) Beispiele der Nachbarlandkreise im Gebiet des ZAK Kempten:

Zum ZAK-Gebiet gehören die drei Landkreise Lindau, Oberallgäu sowie der Stadtkreis Kempten.

Einige aktuelle Abfallvermeidungsprojekte von dort sind:

- Europäisches Projekt „Surface“ zu Re-Use (Interreg-Projekt) für 3 Jahre mit insgesamt 2,38 Mio. €. Der ZAK Kempten setzt selbst 305.000,-- € dafür ein und erhält davon eine Förderung mit 80 %.
- ZAK-Box (Abgabemöglichkeit von noch gebrauchsfähigen Produkten an den Wertstoffhöfen)
- Neuer Wertstoffhof und zweites Gebrauchtwarenkaufhaus („Kaufhois“, siehe Anlage 3).

b) Abfallvermeidungsprojekte des UM:

Derzeit laufen die statistischen Abfragen des Landes. Dabei fragt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft (UM) auch die Landkreise zu ihren Abfallvermeidungsprojekten ab (siehe Anlage 4).

Einen Leitfaden zur Erstellung kommunaler Abfallvermeidungskonzepte wie in Bayern gibt es in Baden-Württemberg (noch) nicht.

Auch aktuelle Abfallvermeidungsprogramme des Landes gibt es derzeit nicht.

c) Bodenseekreis:

Derzeit sind auf der Homepage des Nachbarlandkreises folgende Abfallvermeidungsprojekte zu finden:

- Tipps zum Umgang mit Lebensmittel; foodsharing.de, etc.
- Warentauschtage (einmal jährlich im Juli)
- Reparieren statt Wegwerfen; Hinweis auf Reparatur-Cafés

3. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 06.12.2018 (Anlage 1):

„Wir beantragen deshalb, dass der Landkreis das Thema Müllvermeidung zu einem zentralen Schwerpunkt der Abfallwirtschaft macht und eine Müllvermeidungsstrategie des Landkreises erarbeitet.

Hierfür schlagen wir ein Verfahren vor, das dem Vorgehen bei der Ausarbeitung der Kreis-Biodiversitätsstrategie ähnelt: der Landkreis holt alle wichtigen Akteure zusammen, um sinnvolle und wirksame Kampagnen zur Müllvermeidung zu entwickeln, u.a. eine no-plastic Strategie des Landkreises.“

Die Intention des Antrags wird von der Verwaltung grundsätzlich unterstützt. Zur zielgerichteten Erarbeitung der Strategie sollte aber vorher ein Konzept aufgestellt werden, in dem der Inhalt, der Umfang und die dafür erforderlichen Ressourcen aufgezeigt wird.

4. Abfallvermeidungsstrategie

Bevor mit der Arbeit dazu begonnen werden kann, müssen zunächst folgende Grundsatzfragen einer Abfallvermeidungsstrategie geklärt werden:

a) Wer ist der Adressat?

- Hersteller?
- Handel?
- Verbraucher?
- Landkreis als Abfallerzeuger?

b) Für welchen Teil der Abfälle?

- Für denjenigen, für den der Landkreis entsorgungspflichtig ist, wie z. B.: Abfälle zur Beseitigung = Restabfälle, Problemstoffe, Bioabfälle, Sperrmüll sowie Inertstoffe?
- Verpackungen?
- Abfall zur Verwertung?

zu a) und b)

Adressat für die Landkreise als öffentlich rechtlicher Träger der Abfallwirtschaft sind in erster Linie die privaten Haushalte. In den letzten Jahren beschränkt sich die Abfallberatung im Wesentlichen auf die Frage:

„Wie entsorge ich die in meinem Haushalt angefallenen Abfälle richtig?“

Das Thema der Abfallvermeidung wird von den Bürgern kaum nachgefragt. Eine Gewerbeabfallberatung ist praktisch nicht mehr vorhanden und beschränkt sich beim Abfallwirtschaftsamt auf die Aufgabe der Verwertung und Entsorgung von Inertstoffen.

Die Abfallberatung zu den Verpackungsabfällen wird vom Abfallwirtschaftsamt bzw. den Stadt- und Gemeindeverwaltungen wahrgenommen. Zur Erfüllung dieser Aufgabe erhält der Landkreis bzw. die RaWEG von den Dualen Systemen ein „Nebentgelt“ von derzeit 0,26 €/Einwohner/Jahr.

Die Landkreisverwaltung hat in Erfüllung ihrer Vorbildfunktion verschiedene Maßnahmen zur Abfallvermeidung im Betrieb des Landratsamts unternommen. Beispielhaft seien die Durchführung der Gremiensitzungen (Verzicht auf PET-Flaschen) sowie Veranstaltungen wie das Mitarbeiterfest in Wolfegg (Verzicht auf Einweggeschirr, PET) genannt.

Um die Vermeidung und Verwertung der „Abfälle zur Verwertung“ kümmert sich das Abfallwirtschaftsamt bislang nicht.

Die Aktivitäten der Abfallvermeidung des Abfallwirtschaftsamt zielen im Wesentlichen auf die Zielgruppe der privaten Haushalte für den entsorgungspflichtigen Teil des Abfalls und der Verpackungen ab. Ziel der Maßnahmen ist es, zum Thema zu sensibilisieren und Verhaltensänderungen herbeizuführen.

Das dabei zur Verfügung stehende Instrumentarium ist sowohl dem Umfang als auch der Wirkung nach beschränkt.

c) Rahmenbedingungen

Bei der Beantwortung dieser Fragen spielen insbesondere die äußeren Einflüsse auf Abfallvermeidungsmaßnahmen eine entscheidende Rolle. Beispielhaft seien dazu genannt:

Aktionismus der EU-Kommission

Es ist bekannt, dass mittlerweile Einweggeschirr, Strohhalme aus Plastik und Wattestäbchen von der EU verboten wurden. Aus abfallwirtschaftlicher Sicht werden hiermit Maßnahmen ergriffen, welche die Aufgabenstellungen der Abfallvermeidung noch nicht richtig an der Wurzel anpacken. Wichtige Punkte der Abfallvermeidung wie z. B. die Lebensmittelvernichtung - bedingt durch Überproduktionen in den einzelnen EU-Staaten oder die nicht nachvollziehbaren Verpackungsvorschriften für Obst und Gemüse - sind kein Thema. Auch an die Verpackungsindustrie sowie den Handel traut sich die EU nicht heran.

Letztendlich sind hier die großen Discounter die Player - auch bei der Abfallvermeidung. Die Umsätze der Top Five in Europa sind lt. Zeitschrift Stern:

Schwarz Gruppe (mit z.B. Lidl):	106 Milliarden €
Carrefour Gruppe	65 Milliarden €
Aldi (Nord & Süd)	62 Milliarden €
Edeka	57 Milliarden €
Rewe	55 Milliarden €

Leider sind die Möglichkeiten der Einflussnahme des Landkreises auf die Discounter aus Sicht der Abfallwirtschaft sehr gering.

Geplante Obsoleszenz von Produkten

Es ist bekannt, dass mittlerweile – speziell bei elektrischen Geräten – Firmen eine „Obsoleszenz“ ihrer Produkte einplanen.

So geben z. B. Drucker nach einer gewissen Anzahl von Kopien (Zählwerk läuft mit) bewusst den Geist auf.

Ein Beispiel:

Staubsaugermotoren werden mit zu kurzen Kohlen im Elektromotor bestückt, so dass die Lebenszeit des Produktes endlich ist.

Konzerndenken, z. B. Smartphone - Anbieter:

Ein Beispiel ist die „Reparaturfreundlichkeit“ von Elektronikgeräten:

Lt. Gesetz müssten alle Smartphones einen austauschbaren Akku haben.

Viele der Smartphones haben aber mittlerweile festverbaute Akkus. Auch so begrenzt man die Nutzungsdauer eines teuren / wertvollen Gerätes. Das Recycling von Handys und Smartphones steckt - trotz vieler Bemühungen der öffentlich Rechtlichen – immer noch in den Kinderschuhen.

Das Umweltministerium des Landes Baden-Württemberg wollte gegen Gesetzesverstoß bei den Firmen vorgehen. Nach Kenntnis des Abfallwirtschaftsamtes waren die Aktionen des Landes bisher nicht von Erfolg gekrönt.

zu c:

Es stellt sich die Frage, inwieweit das Abfallwirtschaftsamt zu dem Themenkomplex „Rahmenbedingungen“ über die allgemein zugänglichen Medienveröffentlichungen hinaus zusätzliche Informationen zur Verfügung stellen oder Aktionen zur Sensibilisierung der Bevölkerung im Landkreis Ravensburg durchführen soll.

Denkbar wären auch Beratungen des Handels hinsichtlich der Möglichkeiten zur Vermeidung von Verpackungen und Stärkung des Vertriebs von unverpackten Waren.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Grundhaltung des Landkreises im Bereich des Sammelsystems der Verkaufsverpackungen zu klären:

In der Sitzung des Kreistags am 10.07.2018 wurde unter dem Tagesordnungspunkt

*Systembeschreibung "Duale Systeme" 2019-2021
(Umsetzung des Beschlusses KT-Vorlage 67/2017)*

folgender Beschluss gefasst:

„Die Verwaltung wird beauftragt, die Verhandlungen mit dem Dualen System Landbell AG über den Abschluss einer Abstimmungsvereinbarung über das Sammelsystem für Leichtverpackungen mit dem Ziel fortzusetzen, dass die Einführung zum 01.01.2020 stattfindet.

Zur Erreichung dieses Ziels wird die Verwaltung ermächtigt, eine dahingehende Rahmenvorgabe gem. § 22 Verpackungsgesetz mit Sofortvollzug zu erlassen. Über die Inhalte der Rahmenvorgabe hat die Verwaltung vor Erlass in den Gremien zu berichten.“

Im Zuge der Bemühungen um mehr Bürgerfreundlichkeit im Bereich der Abfallwirtschaft hat sich der Kreistag für eine Umstellung des Sammelsystems für

Verkaufsverpackungen vom reinen Bringsystem zu einem kombinierten Hol- und Bringsystem ausgesprochen. Für die privaten Haushalte wird die Entsorgung der ausgebrauchten Verkaufsverpackungen dadurch noch einfacher gemacht.

Ein Anreiz zur Vermeidung von Verkaufsverpackungen muss dadurch noch stärker und intensiver auf der emotionalen Ebene geschaffen werden. Derzeit liegt die Sammelmenge für Verkaufsverpackungen aus Kunststoff und Metallen im Landkreis Ravensburg bei ca. 25 kg/Einwohner/Jahr. Die Jahres-sammelmenge liegt somit bei ca. 7.000 Jahrestonnen. Zum Vergleich: Die Restmüllmenge beläuft sich auf ca. 25.000 Jahrestonnen, Bioabfälle auf ca. 8.600 Jahrestonnen und der Sperrmüll auf ca. 4.200 Jahrestonnen.

Im derzeitigen System der Rücknahme von gebrauchten Verkaufsverpackungen ist der direkte Bezug vom Verbraucher zur Vermeidung und dem – angenommenen - Recycling kaum gegeben. Der Bürger geht davon aus, dass die von ihm gesammelten Verkaufsverpackungen vollständig einem Recycling zugeführt werden. Nach Angaben des Bundesumweltamtes werden von den bundesweit eingesammelten 5,2 Mio. t Material ca. 39 Prozent recycelt. Kritiker des Systems gehen von weit aus niedrigeren Recyclingquoten von gerade mal 17,3 Prozent, teilweise von sogar noch niedrigeren Zahlen aus. Getreu nach dem Motto „Getrennt gesammelt, gemeinsam verbrannt“, geht nach wie vor ein Großteil der Mengen in die Verbrennung zur Energiegewinnung oder als Ersatzbrennstoff in die Zement- oder Stahlindustrie. Wie die von der EU gesetzten Recyclingziele und im neuen Verpackungsgesetz vorgegebenen Ziele erreicht werden, nach der von den Verpackungsabfällen jährlich mindestens 65 Masseprozent zu verwerten und mindestens 55 Masseprozent zu recyceln sind, bleibt abzuwarten.

Mit dem Einkauf ist das Entgelt für das Einsammeln und die Verwertung bzw. Entsorgung der Verkaufsverpackungen bereits entrichtet. Es besteht für den Endverbraucher daher kein direkter monetärer Anreiz, auf die Verkaufspackung zu verzichten. Bei dem im Landkreis Ravensburg eingeführten Ident-system für den Restabfall kann der Bürger über die Anzahl der in Anspruch genommenen Leerungen seine jährliche Abfallgebühr zum Teil mitbestimmen. Diese Rückkopplung fehlt im Dualen System vollständig. Die Einsammlung erfolgt für den Endverbraucher kostenlos und ohne Mengenbegrenzung.

5. Personelle Ausstattung im Abfallwirtschaftsamt

Der Stellenplan des Abfallwirtschaftsamts (S. 472 im Haushaltsplan) weist derzeit 7,25 Stellen auf. Davon sind 2,25 Stellen bei der REAG mbH, eine Stelle ist „nur“ für die Bewirtschaftung der Deponien zuständig. Daher sind – inkl. Amtsleitung – 4 Stellen im Kernbereich des Abfallwirtschaftsamts angesiedelt.

Die personelle Ausstattung des Abfallwirtschaftsamtes lässt neben den bereits geplanten Projekten die Erarbeitung einer umfangreichen Abfallvermeidungsstrategie – angelehnt an die Biodiversitätsstrategie - nicht zu. Im Rahmen des Konzepts zur Erstellung einer Abfallvermeidungsstrategie würde die Verwaltung daher auch die zur Umsetzung notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen aufzeigen.

Finanzielle Auswirkungen:

Die reine Erstellung eines Konzepts zur Erstellung einer Abfallvermeidungsstrategie hat noch keine finanziellen Auswirkungen. Die für die Umsetzung der Strategie erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen werden in dem Konzept dargestellt.

Anlage 1: Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 07.12.2018 -
Abfallvermeidungsstrategie

Anlage 2: Pressebericht zu RECUP 16.11.2018

Anlage 3: ZAK Wertstoffhof 2019

Anlage 4: Abfrage des Landes zu Abfallvermeidungsmaßnahmen