

Vorlage Nr.: 2-UMA/091/2020
Status: öffentlich
Geschäftsbereich: Umweltschutz - Abfall
Datum: 27.02.2020
Verfasser: Marquart Christoph

Sachstand zum Verfahren über die Einführung der "Gelben Tonne" in der Stadt Garching b. München

Beratungsfolge:
Datum Gremium
26.03.2020 Stadtrat

I. SACHVORTRAG:

1) Beschlussfassungen vom 27.6. und 21.11.2019

In der Stadtratssitzung am 27.06.2019 wurde eine Grundsatzentscheidung über die Einführung der "Gelben Tonne" im Holsystem in der Stadt Garching getroffen. In diesem Beschluss wurde auch formuliert, welche Tonnengrößen bereitgestellt werden und mit welchem Abfuhrturnus die "Gelben Tonnen" idealerweise geleert werden sollten. Die Gelben Tonnen - zur Auswahl wären 120 l-, 240 l- und 1100 l-Tonnen wünschenswert - sollten demnach analog der Restmülltonne im 14-tägigen bzw. wöchentlichen Rhythmus entleert werden. Aktueller Ausschreibungsführer für die LVP-Sammlung und damit Ansprechpartner ist die DSD GmbH.

In derselben Sitzung wurde auch die Umstellung der Altglassammlung von Umleerbehältern auf Depotcontainer ("Iglus") beschlossen. Ebenso wie die "Gelbe Tonne" soll die Altglassammlung zum 1.1.2021 umgestellt werden. Aktueller Ausschreibungsführer für die Altglassammlung und damit Ansprechpartner ist in diesem Fall die Interseroh DienstleistungsGmbH.

Seitens des Ausschreibungsführers und der Betreiber regte sich erwartungsgemäß Widerstand gegen die Einführung der "Gelben Tonne", weil diese aus logistischen Gründen deutlich höhere Kosten nach sich zieht. Der Stadtrat hat daraufhin am 21.11.2019 beschlossen, mithilfe des Anwaltsbüros "Gruneberg Rechtsanwälte" eine sogenannte „Rahmenvorgabe" nach § 22 Abs.2 VerpackG zu erlassen, um die Forderungen der Stadt Garching auf rechtlichem Weg durchzusetzen.

2) Rahmenvorgabe zur LVP-Erfassung mit der "Gelben Tonne"

Diese Rahmenvorgabe wurde am 17.01.2020 den DSD-Betreibern erlassen. Gegen diese konnten sich die Betreiber nur mittels Klage binnen einer Monatsfrist bis - zum 20.02.2020 - vorgehen. In dieser Rahmenvorgabe wurden im Wesentlichen diejenigen Bestimmungen für die LVP-Sammlung angeordnet, wie sie der Stadtrat in seiner Sitzung am 27.06.2019 beschlossen hat. Der Wortlaut der Rahmenvorgabe ist dem Anhang zu entnehmen.

Da sich innerhalb dieser Frist keiner der DSD-Betreiber Klage eingereicht hat, gilt diese Rahmenvorgabe als rechtskräftig. Die DSD GmbH hat mit Schreiben vom 03.03.2020 diese Rahmenvorgabe für sich als bestandskräftig erklärt.

Zwischenzeitlich hat mit der DSD GmbH auch ein Konsens hinsichtlich der Systemfestlegung

stattgefunden. Diese beinhaltet die Beschaffung und Bereitstellung von 1.200 Stück 120 l-Tonnen, 1.100 Stück 240 l-Tonnen und 450 Stück 1.100 l-Tonnen, die im 14-tägigen bzw. wöchentlichen Turnus am Haus entleert werden. Die Anzahl der bereitzustellenden Tonnen richtet sich nach der Altpapiersammlung, der Abfuhrturnus nach der Restmüllsammlung.

Mit der Rahmenvorgabe konnte damit die Maximalforderung der Stadt Garching erfüllt werden.

3) Altglassammlung

Die Altglassammlung wird - wie am 27.06.2019 vom Stadtrat beschlossen - ab dem 1.1.2021 mittels Depotcontainer ("Iglus") vorgenommen. Der Ausschreibungsführer für Altglas, die "Interseroh DienstleistungsGmbH" hat der Stadt Garching bereits eine entsprechende Systembeschreibung vorgelegt, die von der Stadtverwaltung bereits bestätigt wurde.

4) Weiteres Vorgehen

1) Nach dieser offiziellen Mitteilung werden wir bereits mit einer ersten Öffentlichkeitsoffensive starten. Dazu gehören zunächst die Einrichtung einer Informationsplattform auf unserer Homepage und diverse Infoartikel in Zeitschriften mit relativ hoher Auflage. Ferner werden im Rathaus Merkblätter ausgelegt, vornehmlich im Einwohnermeldeamt, Bauamt und der Abfallgebührenstelle.

2) Die oben genannte Systemfestlegung dient der DSD GmbH auch für die Ausschreibung für den Entsorger. Nach Einschätzung der DSD GmbH kann es unter Umständen bis nach den Sommerferien dauern, bis der Entsorger für den Landkreis bzw. der Stadt Garching gefunden ist. Erst dann kann den Bürgerinnen und Bürgern mitgeteilt werden, an welchem Wochentag die Leerung der gelben Tonnen stattfindet. Den Wochentag legt der Entsorger fest.

3) Wenn dies feststeht, wird die Stadt auch einen Flyer oder sogar Broschüre herausgeben, in der die Details zur LVP-Sammlung mittels der Gelben Tonne dargestellt werden können. Auch Informationsveranstaltungen wird die Stadt ggf. anbieten.

4) Die Größe und Anzahl der Gelben Tonnen für die Haushalte bzw. Wohnanlagen richtet sich nach der bisherigen Anzahl und Größe der Altpapierbehälter. Die Verteilung der Behälter übernimmt der Entsorger. In der Regel übernimmt es auch der Entsorger, die Haushalte per Postwurfsendung zu informieren und auch eine Abfrage über gewünschte Größe und Anzahl vorzunehmen. Die Stadt Garching kann hier ihre Zusammenarbeit anbieten, wenn der Entsorger dies wünscht.

5) Die Stadt Garching wird selbstverständlich dafür sorgen, dass auch ihre eigenen Einrichtungen mit der "Gelben Tonne am Haus" ausgestattet werden und - falls erforderlich - auch die notwendigen Umbaumaßnahmen vorgenommen werden.

6) Wir streben an, mit dem Entsorger eine Übergangsfrist zu vereinbaren, in der die beiden Systeme – „Gelbe Tonne am Haus“ und Abgabemöglichkeit an den Wertstoffsammelstellen - parallel angeboten werden können. In einer solchen Übergangsfrist von drei Monaten kann genügend Zeit eingeräumt werden, dass Nachzügler oder Unentschlossene das neue System doch noch annehmen. Für diese geplante Übergangsfrist wird die Stadt Garching diese zusätzlichen Kosten voraussichtlich selbst tragen müssen.

- 7) Ungeachtet dieser Übergangsfrist werden diejenigen Wertstoffsammelstellen, sich bisher als "problematisch" erwiesen haben, zum 31.12.2020 komplett geschlossen und die noch vorhandenen Altglas- und Altkleidersammelbehälter auf die anderen Standorte verteilt werden. Dies betrifft zunächst die B471 alt, Voithstraße, und Römerhofweg bei der DAWAG.
- 8) Die Standorte in der Einsteinstraße/Max-Planck-Straße sowie im Mühlfeldweg bei der Seniorenwohnanlage verlegt werden, da an diesen Standorten keine Depotcontainer entleert werden können. Hier ist angedacht die Altglassammelbehälter zur Straße vorzuziehen. Behälter für die LVP-Sammlung werden dort nicht mehr aufgestellt.
- 9) Ein Opfer der Baumaßnahme für das neue Feuerwehrhaus ist die Wertstoffsammelstelle in der Poststraße. Hier sucht die Stadtverwaltung immer noch einen geeigneten Standort für die Altglassammlung. Der Standort muss spätestens bis zum Herbst 2020 aufgegeben werden. Sammelbehälter für die LVP-Sammlung werden nach Aufgabe dieses Standorts nicht mehr aufgestellt.
- 10) Der Wertstoffhof bleibt übergangsweise auch als Abgabestelle für LVP noch bestehen, allerdings mit dem bisherigen Volumen. Somit kann und darf diese Abgabemöglichkeit **keine Alternative** zur angebotenen Sammlung durch die "Gelbe Tonne" sein.

II. BESCHLUSS:

Der Stadtrat nimmt die Ausführungen über den Sachstand und das weitere Vorgehen zur Einführung der "Gelben Tonne" zum 01.01.2021 zur Kenntnis.

III. VERTEILER:

BESCHLUSSVORLAGE:

- als Tischvorlage

ANLAGE(N):

- als Tischvorlage

Anlagen:

STADT GARCHING B. MÜNCHEN | Rathausplatz 3 | 85748 Garching b. München

POSTZUSTELLUNGSURKUNDE

Gemäß Liste

CHRISTOPH MARQUART
Zimmer 1.10
Telefon 0 89/320 89-139
Fax 0 89/320 89-9139
christoph.marquart@garching.de

IHR ZEICHEN
Ihr Zeichen
UNSER ZEICHEN
II - 170-1/cm

BESUCHSZEITEN
Montag - Freitag: 8 - 12 Uhr
Donnerstag: 15 - 18 Uhr
und nach Vereinbarung

RAHMENVORGABE ZUR LVP-ERFASSUNG GEMÄß § 22 ABS. 2 VERPACKG IM ENTSORGUNGSGBIET DER STADT GARCHING B. MÜNCHEN

Garching b. München, 17.01.2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der oben genannten Angelegenheit ergeht folgender

BESCHEID

I. Anordnung

1. Hauptverfügung

Ihnen wird auferlegt, die Sammlung der restentleerten Kunststoff-, Metall- und Verbundverpackungen bei privaten Haushaltungen (LVP) auf dem Gebiet der Stadt Garching bei München ab dem 01.01.2021 – spätestens 9 Monate nach Eintritt der Bestandskraft dieses Bescheids - nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen durchzuführen:

- a) Die Sammlung ist im Holsystem durchzuführen.
- b) Die Sammlung ist mit Müllgroßbehältern (MGB) mit einem Volumen von 120 Litern (120-I-MGB), 240 Litern (240-I-MGB) und 1.100 Litern (1.100-I-MGB) durchzuführen. Die einzusetzenden MGB müssen aus Kunststoff (Korpus: Farbe gelb, Deckel: Farbe gelb) bestehen. Bei allen Haushaltungen, bei denen ein 1.100-I-MGB für Restmüll gestellt wird, in der Regel Geschosswohnungsbauten und Großwohnanlagen, ist auch ein 1.100-I-MGB für LVP zu stellen.
- c) Die MGB mit einem Volumen von 1.100 l sind im wöchentlichen, die übrigen Volumenbehälter im 14-tägigen Entsorgungsrhythmus werktags zwischen 7:00 und 20:00 Uhr gemäß den Bestimmungen der Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung (32. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz – 32. BImSchV) zu entleeren.



STADTVERWALTUNG
Rathausplatz 3 | 85748 Garching b. München
Telefon 089/ 320 89 - 0 | Fax 0 89/ 320 89 -298
stadt@garching.de | www.garching.de
USt.-Nr. 143/241/70252 FA München
USt.-ID-Nr.: DE 129523664

BANKVERBINDUNGEN
Gläubiger-ID-Nr: DE 91ZZZ00000035579
Postbank München
IBAN: DE 667001008000443 378 01
BIC: PBNKDEFF
Kreissparkasse München Starnberg Ebersberg
IBAN: DE 74702501500090243346
BIC: BYLADEM1KMS
Volksbank Raiffeisenbank Ismaning eG
IBAN: DE 87700334000000240109
BIC: GENODEF1ISV
HypoVereinsbank
IBAN: DE 54700202705250103508
BIC: HYVEDEMM33XXX

2. Anordnung der sofortigen Vollziehung

Gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO wird hiermit die sofortige Vollziehung dieses Bescheides angeordnet.

3. Zwangsgeldandrohung

Für den Fall, dass Sie der Verpflichtung aus Ziff. 1 a-c nicht, nicht vollständig oder nicht fristgerecht nachkommen, wird Ihnen hiermit ein Zwangsgeld i. H. v. 50.000 €, angedroht. Soweit das Zwangsgeld uneinbringlich ist, kann das zuständige Verwaltungsgericht auf Antrag der Vollstreckungsbehörde Ersatzzwangshaft anordnen. Die Ersatzzwangshaft beträgt mindestens einen Tag und höchstens zwei Wochen.

II. Kosten

Für den Erlass dieses Bescheides wird gemäß 20 Abs.1 Bayerisches Kostengesetz (KG) i.V.m. §§ 1, 2 der Kostensatzung der Stadt Garching b. München und dem Kommunalen Kostenverzeichnis (KommKVz, Anlage 2 zur Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 20. Januar 1999, Az. I B 3-1052) eine Gebühr in Höhe von 300,00 € erhoben. Diese Gebühr haben Sie zu tragen. Sie werden daher aufgefordert, die Gebühr bis zum 24.02.2020 auf das Konto der Stadt Garching b. München, Kreissparkasse München Starnberg Ebersberg, IBAN: DE 74702501500090243346, BIC: BYLADEM1KMS, zu überweisen.

III. Begründung:

I. Sachverhalt

Dem Bescheid liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Die Stadt Garching bei München ist gemäß §§ 17, 21 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG), Art. 5 Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz (BayAbfG) i.V.m. der Rechtsverordnung des Landkreises München zur Übertragung der Aufgabe „Einsammeln und Befördern von Abfällen“ auf die Städte Garching b. München und Unterschleißheim, die Gemeinden des Landkreises München und den Zweckverband München-Südost (Übertragungsverordnung) öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger. Damit obliegt ihr die Aufgabe, die in ihrem Gebiet anfallenden und ihr als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger zu überlassenden Abfälle einzusammeln und zu den Abfallentsorgungsanlagen des Landkreises München zu befördern.

Zur Erfüllung dieser Aufgabe hat die Stadt Garching b. München nach den §§ 15 ff, 19 ihrer Abfallwirtschaftssatzung folgendes Sammelsystem zur Erfassung der nach § 17 Abs. 1 S. 1 und 2 KrWG überlassungspflichtigen Abfälle eingerichtet:

Für die Sammlung von Restabfällen werden MGB mit einem Volumen von 60, 80, 120, 240, 660, 1.100 Liter und zusätzlich mit einem Volumen von 2.500 Liter und 5.000 Liter zur Verfügung gestellt. Die Restabfallbehälter mit einem Volumen von 60, 80, 120, 240, 660 Liter werden im Rhythmus von 14 Tagen entleert. Die zur Verfügung gestellten Restabfallbehälter mit einem Volumen von 660, 1.100 sowie 2.500 und 5000 Liter werden im Rhythmus von 7 Tagen entleert.

Zusätzlich werden für vorübergehend anfallende Übermengen an Restmüll von der Stadt graue Abfallsäcke mit einem Volumen von 70 Litern gestellt und gesammelt.

Für die Sammlung von Bioabfällen werden MGB mit einem Volumen von 80, 120 und 240 Litern gestellt, die Sammlung dieser Behälter erfolgt wöchentlich. Für die Sammlung von Altpapier werden MGB mit einem Volumen von 120, 240, 660 und 1.100 Liter gestellt. Ebenso wie beim Restmüll gibt es bei vorübergehenden Mehrmengen grüne Abfallsäcke mit einem Volumen von 70 Litern. Die Sammlung der Altpapierbehälter erfolgt bis zum einem Volumen von 240 Litern 4-wöchentlich, ab einem Füllvolumen von 660 Litern 14-täglich.

Sie sind als Systembetreiber zuständig für die Erfassung und den Transport der Abfallfraktion LVP. Dazu wurde bisher im Stadtgebiet folgendes Erfassungssystem von Ihnen vorgehalten:

In einer Kombination aus Hol- und Bringsystem konnten die Verpackungsabfälle aus LVP an 24 Wertstoffsammelstellen in 42 Depotcontainern und 21 Umleerbehältern zu 1.100 Litern abgegeben werden. Zusätzlich waren rund 70 Umleerbehälter mit einem Volumen von 1.100 Litern an Großwohnanlagen gestellt. Diese wurden in einem wöchentlichen Rhythmus geleert.

Dieses System ist derzeit noch zwischen Ihnen und uns durch die Systembeschreibung LVP mit einer Laufzeit vom 01.01.2018 bis 31.12.2020 abgestimmt.

In der letzten Zeit hat das von Ihnen bereitgestellte System zur haushaltsnahen Erfassung von LVP allerdings vermehrt zu Schwierigkeiten geführt.

An den Standplätzen der Container kommt es zum einen verstärkt zur Ablagerung von „wildem Müll“, die Container werden dazu missbraucht, andere Abfälle als LVP zu entsorgen, wie etwa Sperrmüll, Altreifen und Autobatterien. Dies geht zu Lasten der Stadt und führt nicht nur zu einer Beeinträchtigung des Ortsbildes, sondern auch zu hygienischen Problemen. In der Vergangenheit haben sich daher Bürger gehäuft beschwert.

Daneben ist es aufgrund dichter Bebauung und mangelnder Stellfläche vielerorts nicht möglich, zusätzliche Behälter aufzustellen.

Im Geschosswohnungsbau werden derzeit bereits MGB mit einem Volumen von 1.100 Liter genutzt, die wöchentlich entleert werden, und damit bereits faktisch ein Holsystem praktiziert. Die Erfahrung zeigt, dass hier eine sortenreinere Sammlung erreicht wird als an anderen, dezentralen Sammelstellen. Auch daher ist die Nachfrage von Wohnungsbaugesellschaften mit Geschosswohnungsbau, bei denen derzeit noch keine Leerung und Abfuhr

im Holsystem durchgeführt wird, nach der Einführung einer gelben Tonne sehr hoch.

Vergleicht man die Situation im Entsorgungsgebiet der Stadt Garching mit den übrigen Gebieten des Landkreises München, so zeigt sich, dass dort ebenfalls mehrheitlich ein Holsystem praktiziert wird und die Erfahrungen insgesamt positiv sind.

Der Stadtrat hat daher mit Beschluss vom 27.06.2019 die Grundsatzentscheidung für die Einführung der „Gelben Tonne“ im Holsystem ab dem 01.01.2021 getroffen.

Da die zwischen Ihnen und uns abgestimmte Systembeschreibung zum 31.12.2020 endet, haben Sie bzw. der zuständige Ausschreibungsführer, die Duales System Deutschland GmbH (DSD), mit uns Verhandlungen zum Abschluss einer neuen Abstimmungsvereinbarung begonnen. Dazu wurden am 11.09.2019 bei DSD in Augsburg Gespräche geführt. Mit Schreiben vom 20.11.2019 verweigerte dieser Ausschreibungsführer und gemeinsame Vertreter letztendlich ein Weiterlaufen der bisherigen Abstimmungsvereinbarung über den 31.12.2020 hinaus.

Damit gibt es ab dem 01.01.2021 kein abgestimmtes System zwischen Ihnen und uns. Die bisherigen Verhandlungen sind wie aufgezeigt gescheitert. Eine möglichst umweltgerechte und effektive Erfassung der Abfallfraktion LVP wurde von Ihnen abgelehnt.

In einem weiteren Beschluss vom 04.11.2019 hat der Stadtrat daher den Erlass einer Rahmenvorgabe beschlossen.

Nunmehr ist daher der Erlass dieser Rahmenvorgabe erforderlich.

Die beabsichtigte Rahmenvorgabe wurde Ihnen im Rahmen der Anhörung mit Schreiben vom 28.11.2019 als Entwurf zugeleitet. Dabei wurde Ihnen die Gelegenheit eingeräumt, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen bis zum 30.12.2019 zu äußern.

Der Ausschreibungsführer für LVP, DSD, nahm unter dem 10.12.2019 Stellung und trug vor, dass ihnen für die Kalkulation der zu erwartenden Umstellungskosten die Anzahl der jeweils benötigten MGB fehle. Dabei handele es sich um eine erhebliche Tatsache im Sinne des § 28 BayVwVfG. Weiterhin bemängelte DSD die Eignung der Systemvorgaben zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit der LVP-Sammlung. Es seien künftig durch die haushaltsnahe Erfassung vor allem mehr Leerungsfahrten notwendig. Außerdem werde sich zwar das Sammelvolumen deutlich erhöhen, dies ginge jedoch zu Lasten der Qualität der LVP-Sammlung. Bezüglich der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit trug DSD vor, dass sich deutlich höhere Kosten für die Systeme ergeben würden – zum einen durch die Neuanschaffung der Behälter und zum anderen durch erhöhte Personalkosten für die Sammlung an den Haushalten. Nähere Angaben hierzu erfolgten nicht.

Das System Interseroh nahm unter dem 04.12.2019 ebenfalls die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und trug inhaltlich vor, dass Rahmenvorgaben, welche in die Übergangsvorschrift des § 35 VerpackG eingreifen, als rechtswidrig angesehen würden. Weiterhin bezog sich Interseroh auf die Stellungnahme von DSD.

Auch das neu hinzutretende System Prezero Dual nahm mit Schreiben vom 16.12.2019 Stellung, bemängelte allerdings lediglich die Eignung des Anhörungsschreibens als Verwaltungsakt. Ansonsten gäbe es seitens Prezero Dual grundsätzlich keine Bedenken gegen die Rahmenvorgabe.

Die übrigen Systeme äußerten sich im Rahmen der Anhörung nicht.

IV. Rechtliche Würdigung

Nach Prüfung der Sach- und Rechtslage liegen die Voraussetzungen des § 22 Abs. 2 S. 1 VerpackG für den Erlass des vorliegenden Bescheides vor.

1. Hauptverfügung

a) Zuständigkeit

Für den Erlass dieser Rahmenvorgabe ist die Stadt Garching b. München als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger im Sinne des KrWG und des VerpackG zuständig. Die sachliche Zuständigkeit folgt aus § 22 Abs. 2 S. 1 VerpackG. Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus § 20 Abs. 1 KrWG i. V. m. Art. 5 Abs. 1 S. 1 und 3 BayAbfG i.V.m. § 1 Abs. 1 der Rechtsverordnung des Landkreises München zur Übertragung der Aufgabe „Einsammeln und Befördern von Abfällen auf die Städte Garching b. München und Unterschleißheim, die Gemeinden des Landkreises München und den Zweckverband München-Südost“ (Übertragungsverordnung).

b) Verfahren

Mit Schreiben vom 28.11.2019 wurde Ihnen ordnungsgemäß nach § 28 Abs. 1 BayVwVfG vor Erlass der Rahmenvorgabe die Gelegenheit gegeben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Von dieser Gelegenheit haben die Systeme DSD, Interseroh und Prezero Dual mit Antwortschreiben vom 10.12.2019, 04.12.2019 und 16.12.2019 jeweils Gebrauch gemacht.

Das Anhörungsschreiben enthielt dabei sämtliche für die Entscheidung des öRE erheblichen Tatsachen, nämlich die geplanten Vorgaben zum zukünftigen LVP-Erfassungssystem. Das Sammelsystem ist von Ihnen in eigener Verantwortung zu betreiben, wozu auch die Ermittlung der notwendigen Behälterzahlen gehört. Da in vielen Gebieten bereits eine gelbe Tonne eingeführt ist, stehen Ihnen dafür zumindest Erfahrungswerte zur Verfügung, die eine sachgerechte Äußerung im Rahmen der Anhörung zulassen. Eine entsprechende Vorgabe kann nicht Gegenstand einer Rahmenvorgabe sein, die schon ihrem Namen nach nur allgemeine Vorgaben zum Sammelsystem enthalten darf. Im Übrigen

ist die Stadt Garching bereit, bei der konkreten Bedarfsermittlung Hilfestellung zu leisten.

Im Gegensatz zu den Ausführungen von Interseroh steht der Rahmenvorgabe auch nicht der § 35 VerpackG entgegen. Der Erlass einer Rahmenvorgabe ist schon nicht vom Wortlaut der Übergangsvorschrift des § 35 Abs.3 VerpackG erfasst. Sinn und Zweck des § 35 Abs.3 VerpackG war es lediglich, bestehende Erfassungsverträge zwischen den dualen Systemen und Dritten zu schützen, für den Fall, dass eine Abstimmungsvereinbarung, welche über den 31.12.2018 hinaus Wirksamkeit hat, vorliegt. Dieser Schutz besteht auch nur befristet für zwei Jahre, um einen reibungslosen Übergang zu ermöglichen.

Die hier in Frage stehende Rahmenvorgabe, wird schon nicht vom § 35 Abs.3 VerpackG erfasst, entfaltet aber v.a. auch erst zum 01.01.2021 Wirkung.

c) Voraussetzungen

Die vorliegende Rahmenvorgabe ist nach § 22 Abs. 2 S. 1 VerpackG zu erlassen.

Nach § 22 Abs. 2 S. 1 erster Halbsatz VerpackG dürfen die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger gegenüber den Systemen durch Verwaltungsakt festlegen, wie die nach § 14 Abs. 1 VerpackG durchzuführende Sammlung der restentleerten Verpackungen aus Kunststoffen oder Metallen des privaten Endverbrauchers hinsichtlich

1. der Art des Sammelsystems, entweder Holsystem, Bringsystem oder Kombination aus beiden Sammelsystemen,
 2. der Art und Größe der Sammelbehälter, sofern es sich um Standard-Sammelbehälter handelt, sowie
 3. der Häufigkeit und des Zeitraums der Behälterleerungen
- auszugestalten ist.

Nach § 22 Abs. 1 S. 1 zweiter Halbsatz VerpackG darf die zuständige Behörde eine Vorgabe nur treffen, wenn sie geeignet ist, um eine möglichst effektive und umweltverträgliche Erfassung der Abfälle aus privaten Haushaltungen sicherzustellen und soweit deren Befolgung den Systemen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz nicht technisch unmöglich oder wirtschaftlich unzumutbar ist. Gemäß § 22 Abs. 2 S. 2 VerpackG darf eine Rahmenvorgabe des Weiteren nicht über den Entsorgungsstandard hinausgehen, welchen der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger der in seiner Verantwortung durchzuführenden Sammlung der gemischten Siedlungsabfälle aus privaten Haushaltungen (Restabfälle) zugrunde legt.

aa) Anordnung im Rahmen der Ermächtigungsgrundlage

Die in der vorliegenden Rahmenvorgabe getroffenen Festsetzungen sind von der Ermächtigungsgrundlage des § 22 Abs. 2 S. 1 erster Halbsatz VerpackG gedeckt. Denn die Festsetzung beschränkt sich allein auf die Festlegung der Art des Sammelsystems, der Art und Größe der Sammelbehälter sowie der Festlegung der Häufigkeit und des Zeitraums der Behälterleerungen. Darüber hinaus gehende Vorgaben werden nicht gemacht.

bb) Geeignetheit

Zudem ist die Rahmenvorgabe vorliegend auch geeignet, um eine effektive und umweltverträgliche Erfassung der Abfälle aus privaten Haushaltungen sicherzustellen.

Die effektive Erfassung der Abfälle soll entsprechend der Gesetzesbegründung (Bundestagsdrucksache 18/11274, Seite 110) dazu führen, dass die getrennt erfasste Menge an wertstoffhaltigen Abfällen erhöht wird. Die umweltverträgliche Erfassung soll dabei helfen, Emissionen und Standortverschmutzungen zu vermeiden.

Die getroffenen Anordnungen sind dazu geeignet diese Ziele zu erreichen, denn die Einführung eines Holsystems an den Haushalten wird zu einer deutlichen Erhöhung der Sammelmenge führen. Das bisher vorgehaltene System zur Erfassung von LVP hat zum einen zu erheblichen Schwierigkeiten geführt und fügt sich außerdem nicht mehr in das kommunale Sammelsystem des öRE ein.

So ist ein reines Bringsystem nicht mehr länger geeignet, die notwendigen Kapazitäten zur Erfassung aller LVP sicherzustellen. Aufgrund der dichten Bebauungsstruktur besteht an vielen Stellen gar nicht die Möglichkeit, zusätzliche Wertstoffsammelstellen einzurichten. Da die Einwohnerzahlen von Garching b. München aber steigen - die Stadt befindet sich im Einzugsgebiet der Landeshauptstadt München - werden mehr Sammelkapazitäten benötigt, um die anfallenden Mengen an LVP zu erfassen. Über ein Holsystem wird erfahrungsgemäß (dabei wird auf die Erfahrungen in anderen Kommunen abgestellt, die bereits eine Sammlung im Holsystem eingeführt haben) eine deutliche Mengensteigerung erreicht. Dies wird insbesondere vom Ausschreibungsführer DSD auch nicht bestritten.

Die Mengensteigerung allein erfüllt bereits den vom Gesetzgeber vorgegebenen Aspekt der Steigerung der Effektivität der LVP-Sammlung. Denn für eine effektivere Sammlung ist nur eine Erhöhung der Menge und nicht eine Verbesserung deren Qualität notwendig.

Die Qualität der Sammelmenge muss aber auch nicht zwingend, wie von DSD behauptet, unter der Umstellung auf ein Holsystem leiden. Es ist nicht als gegeben anzusehen, dass die Bürger bei einer Erfassung am Haushalt wesentlich schlechter trennen. Vielmehr bleibt es bei der gesetzlichen Trennpflicht, vgl. § 9 KrWG i.V.m. § 13 VerpackG. Auch in Garching selbst konnte schon festgestellt werden, dass die Sammlung bei einer Tonne am Haushalt (im Geschosswohnungsbau werden die 1.100 Liter-MGB faktisch bereits an den einzelnen Großwohnanlagen gestellt) sortenreiner erfolgt als bei einer öffentlich zugänglichen, zentralen Sammelstelle. Eine Überprüfung der Einhaltung dieser Trennpflicht bleibt insbesondere durch die Sammlung in Tonnen auch weiterhin gut machbar. So können Fehlwürfe in den Tonnen deutlich einfacher einem bestimmten Haushalt zugeordnet und gegebenenfalls entsprechend sanktioniert werden als es bei einer Sammlung über die bisherigen dezentralen Sammelstellen möglich ist. Durch eine entsprechende Abfallberatung und Information der Bürger über das neue System kann außerdem dafür Sorge getragen werden, dass vermehrte Fehlwürfe ausbleiben. Es ist außerdem zu erwarten, dass die missbräuchliche Entsorgung von anderen

Abfällen, wie sie bisher an den zentralen Sammelstellen zu beobachten ist, bei einer Sammlung in Tonnen an den Haushalten unterbleibt.

Ein deutlicher Vorteil der Sammlung und Abfuhr in Tonnen und im Holsystem ist die hohe Akzeptanz dieses Systems bei den Bürgern. Die hohe Akzeptanz zeigt sich unter anderem daran, dass – bereits in den vergangenen Jahren und jetzt mittels des neuen Instruments der Rahmenvorgabe noch viel häufiger - in weiten Teilen der Bundesrepublik die Umstellung auf ein solches System umgesetzt wird. Die Politik setzt damit den in vielen Gebieten vorherrschenden Wunsch der Bürger um. Die Sammelmengen in den einzelnen Gebieten reichen von 5 kg je Einwohner und Jahr bis zu über 60 kg, differieren also um mehr als den Faktor 10. Somit kommt der Akzeptanz des Sammelsystems für den Bürger offensichtlich ausschlaggebende Bedeutung zu.

Die hohe Akzeptanz begründet sich zum einen durch eine deutlich vereinfachte Handhabung des Systems. So müssen die Bürger nicht mehr länger selbst zu Sammelstellen fahren. Zum anderen wird die Tonnensammlung gegenüber einer Sacksammlung favorisiert, da sie deutlich hygienischer durchgeführt werden kann. So besteht bei einer Sacksammlung immer die Gefahr, dass die Säcke reißen und sich der Verpackungsabfall in der Umwelt verteilt. Diese Verschmutzungen sind nicht nur unhygienisch, sondern auch umweltschädlich.

Insgesamt führt die Akzeptanz dazu, dass das Holsystem sehr viel besser angenommen und genutzt wird. Es ist in der Folge auch dadurch geeignet, eine effektivere LVP-Sammlung sicherzustellen.

Durch die Sammlung an den Haushalten entfallen nicht nur die in Garching häufig auftretenden Standortverschmutzungen, sowie die individuellen Fahrten der Bürger zu den dezentralen Sammelstellen oder dem Wertstoffhof. Derzeit müssen wegen der Verschmutzung an den Sammelstellen diese laufend angefahren und durch die Stadtreinigung gereinigt werden. Auch diese derzeit noch zwingend erforderlichen Fahrten und die damit einhergehenden Emissionen können eingespart werden. Eine Sammlung im Holsystem mit Abfallsammelfahrzeugen ist demgegenüber deutlich umweltschonender. So wird mit den Vorgaben der Rahmenvorgabe eine Verringerung von Emissionen und Verschmutzungen erreicht und auch dadurch die Umweltverträglichkeit der LVP-Sammlung gesteigert.

cc) keine Ausschlussgründe

Die Befolgung der Rahmenvorgabe muss Ihnen als System nach § 22 Abs. 1 S. 1 zweiter Halbsatz VerpackG bei der Erfüllung Ihrer Aufgaben nach dem VerpackG auch technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar sein.

Für eine technische Unmöglichkeit gibt es vorliegend keine Anhaltspunkte. Die Vorgaben dieser Rahmenvorgabe sind den Systemen auch wirtschaftlich zuzumuten.

Es handelt sich um Vorgaben, die in vielen anderen Entsorgungsgebieten bereits Standard sind. Auch die MGB, welche verpflichtend gestellt werden

müssen, sind standardisierte Behälter; sie entsprechen einer Norm, werden bereits bundesweit in vielen Gebieten genutzt und können mit üblichen Abfallsammelfahrzeugen geleert werden.

Zwar entstehen zusätzliche Kosten für die Anschaffung dieser neuen Behälter, jedoch sind dies keine unzumutbar hohen Kosten. Eine wirtschaftliche Unzumutbarkeit träte laut dem Gesetzgeber erst dann ein, wenn zusätzliche Kosten verursacht würden, welche außer Verhältnis zu den Kosten stehen, welche das mit den Systemen bisher abgestimmte Sammelsystem verursacht. Der Gesetzgeber geht in seiner Gesetzesbegründung bereits davon aus, dass eine Rahmenvorgabe für die Systeme „mit zum Teil erheblichen Kosten verbunden sein kann“ (Bundestagsdrucksache 18/11274, Seite 111). Mehrkosten gegenüber dem vorherigen Sammelsystem - auch wenn es sich um eine erhebliche Steigerung handelt - begründen mithin nicht zwingend eine wirtschaftliche Unzumutbarkeit. Sie sind vielmehr jeder Umstellung bzw. Neuerung immanent.

Die entstehenden Kosten - sowohl die Neuanschaffungskosten als auch die gegebenenfalls erhöhten Personalkosten - sind im Vergleich zu dem zu erwartenden Mehrwert der Systeme durch die neuen Vorgaben zu betrachten. Hier ist abzuwägen, ob die Kosten zu diesem Mehrwert außer Verhältnis stehen. Dies ist hier nicht der Fall. Die Erhöhung der Sammelmenge, welche durch die Sammlung über Tonnen zu erwarten ist, wie auch von DSD zugestanden, ist bereits ein Mehrwert an sich. Sie führt unter anderem dazu, dass die Systeme die gesetzlichen Sammelquoten nach § 16 Abs. 2 VerpackG erfüllen können.

Im Rahmen der Anhörung wurden keine konkreten Zahlen genannt, die eine andere Beurteilung der zu erwartenden Mehrkosten nahelegen würden. Im Zweifel ist die wirtschaftliche Unzumutbarkeit von Ihnen zu beweisen (Bundestagsdrucksache 18/11274, Seite 111).

Die Rahmenvorgabe geht vorliegend auch nicht über den Entsorgungsstandard hinaus, den der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger der in seiner Verantwortung durchzuführenden Restabfall-Sammlung zugrunde legt. Wie oben dargestellt wird von den dualen Systemen nicht mehr verlangt, als der öRE selbst leistet. In einigen Punkten bleiben die Vorgaben gegenüber den Systemen sogar hinter dem Entsorgungsstandard des öRE zurück. So werden nach § 16 Abs. 3 der Abfallwirtschaftssatzung der Stadt Garching b. München weit mehr verschiedene Größen an MGBs für die Sammlung von Restmüll vorgehalten, als es den Systemen mit dieser Rahmenvorgabe aufgegeben wird. Weiterhin wird bei der Sammlung von Restmüll den Bürgern auch die Möglichkeit gewährt, vorübergehende Mehrmengen in zusätzlichen Abfallsäcken zur Abfuhr bereitzustellen.

Auch beim Sammelrhythmus fordert der öRE lediglich eine wöchentliche Leerung der MGB mit 1.100 Liter Volumen (wie bereit seit vielen Jahren bei einem Teil der Großwohnanlagen praktiziert wird), bei der in seiner Verantwortung liegenden Restmüllabfuhr werden zusätzlich auch MGB mit einem Volumen von 660 l, 2.500 l sowie 5000 l im wöchentlichen Rhythmus geleert (vgl. § 19 Abs. 1 S. 1 der Abfallwirtschaftssatzung).

Generell ist – wie beim Restmüll - eine möglichst häufige Abholung der Verpackungsabfälle gerade im Münchner Umland erforderlich; angesichts der

extrem hohen Grundstückspreise und der daraus resultierenden dichten Bebauung stehen für die Aufstellung von Abfallbehältern, die durch einen längeren Abfuhrhythmus verursacht würden, in der Regel keine Flächen zur Verfügung.

d) Rechtsfolge und Ermessen

Bei der Entscheidung, ob vorliegend eine Rahmenvorgabe zu erlassen ist, war das Ermessen eröffnet. Bei der Ermessenentscheidung wurden die von den Systemen vorgetragenen Aspekte berücksichtigt; insbesondere, dass die Umstellung auf ein Holsystem mit Tonnen zu Mehrkosten und Mehraufwand bei den Systemen führen wird. Demgegenüber steht allerdings das Interesse, dass die haushaltsnahe LVP-Erfassung sich optimal in die bestehende kommunale Sammelstruktur sowie das allgemeine Entsorgungskonzept der Kommune einfügt und zugleich ökologische Aspekte ausreichend Berücksichtigung finden (Bundestagsdrucksache 18/11274, S. 109). Die Vorgaben der Rahmenvorgabe fügen sich in das kommunale Sammelsystem des örE ein.

Die genannten Aspekte können vorliegend allein durch den Erlass der Rahmenvorgabe erreicht werden, da ein milderes Mittel, wie die Verhandlungen zwischen Ihnen und uns, wie aufgezeigt, gescheitert sind. Damit ist die Rahmenvorgabe auch angemessen. Ihnen werden keine übermäßigen Lasten auferlegt. Andererseits wiegt das Interesse an einer dem kommunalen Sammelsystem angepassten sowie ökologischen Aspekten genügenden LVP-Erfassung deutlich höher.

Die mit der Anordnung der Ziffer 1 a-c) bestimmten Vorgaben sind erforderlich, da sich die Systeme bzw. der Ausschreibungsführer DSD in den Verhandlungen geweigert haben, das System auf ein Holsystem mit Tonnen umzustellen.

2. Anordnung der sofortigen Vollziehung

Nach der Ausübung pflichtgemäßen Ermessens hat sich der örE entschlossen, den Bescheid für sofort vollziehbar zu erklären. Dies hat zur Folge, dass Sie das Gebot auch dann befolgen müssen, wenn Sie Klage dagegen erheben sollten. Rechtsgrundlage für die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Demnach kann die sofortige Vollziehung eines Verwaltungsaktes angeordnet werden, wenn dies im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten steht.

Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung ergibt sich vorliegend aus einer besonderen Dringlichkeit die Umstellung des Sammelsystems betreffend.

Die Ausschreibung für das LVP-Erfassungssystem im Gebiet der Stadt Garching b. München beginnt in der Regel rund 9 Monate vor dem Beginn eines neuen Sammelauftrags; sie muss die für die Zeit ab dem 1.1.2021 aktuellen Systemvorgaben enthalten. Hier sollen die Vorgaben der Rahmenvorgabe zum

01.01.2021 umgesetzt werden. Um zu verhindern, dass ansonsten durch die Ausschreibung des alten Sammelsystems Tatsachen geschaffen werden und ein nicht nach § 22 Abs.1 VerpackG abgestimmter Zustand ab dem 1.1.2021 entsteht, muss ihr Interesse an der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs gegenüber dem öffentlichen Vollziehungsinteresse zurücktreten. Letztlich fördert die Anordnung auch die Rechtssicherheit für die Systeme und ihre Auftragnehmer, da sie davon ausgehen können, dass es jedenfalls für den anstehenden Ausschreibungszeitraum von 2021-2023 nicht während eines laufenden Sammelvertrages zu einer Systemumstellung mit möglicherweise schwerwiegenden finanziellen Auswirkungen für Systeme und Auftragnehmer kommt, wenn die Rahmenvorgabe in einem Hauptsacheverfahren bestätigt wird.

Im Übrigen haben sich mit der Ausnahme von zwei Systemen, DSD und Interseroh, die übrigen Systeme nicht gegen die Vorgaben der Rahmenvorgabe geäußert. Das System Prezero Dual hat sogar im Gegenteil im Rahmen der Anhörung keine Bedenken gegen die geplante Rahmenvorgabe gesehen. Insofern erscheint für die Mehrheit der Systeme die Rahmenvorgabe inhaltlich zumutbar zu sein.

Die sofortige Vollziehung hat hier somit ausnahmsweise Vorrang vor dem Abwarten bis zur Unanfechtbarkeit des Bescheids.

3. Zwangsgeldandrohung

Die Androhung des Zwangsgeldes beruht auf Art. 29, 31 BayVwZVG. Demnach kann für den Fall, dass Sie die Handlung innerhalb der gesetzten Frist nicht oder nicht vollständig ausführen ein Zwangsgeld gegen Sie angeordnet werden. Die Auswahl des Zwangsmittels steht im Ermessen der Behörde.

Die Zwangsgeldandrohung in Höhe von 50.000 € ist vorliegend erforderlich und geboten.

Dieser Bescheid löst im Wesentlichen folgende Rechtspflichten aus:

- Eine der Rahmenvorgabe entsprechende Ausschreibung und Vergabe der Sammelleistung durch den sog. Ausschreibungsführer (§ 23 Abs. 1 und 2 S.1 VerpackG).
- Eine der Rahmenvorgabe entsprechende Beauftragung des erfolgreichen Bieters durch die übrigen Systeme (§ 23 Abs.2 S.3 VerpackG).
- Die Durchsetzung der in der Rahmenvorgabe enthaltenen Verpflichtungen gegenüber dem beauftragten Bieter im Falle der Schlecht- oder Nichtleistung durch alle Systeme.

Die Höhe des angedrohten Zwangsgelds orientiert sich an der in diesem Zusammenhang sachlich und wirtschaftlich wichtigsten Verpflichtung, nämlich an Ausschreibung und Vergabe des Sammelauftrags durch den Ausschreibungsführer, der gem. § 23 Abs. 2 S. 2 VerpackG die Hauptkostenverantwortung in dem Ausschreibungsgebiet tragen soll. Die Stadt Garching b. München ist für die Berechnung davon ausgegangen, dass der Ausschreibungsführer einen Vertrag über drei Jahre abschließt und dieser ein Gesamtvolumen von mindestens 300.000 € haben wird. Da der

Ausschreibungsführer mindestens 50 % der Kosten tragen muss, würde sich eine durch Nichtbeachtung der Rahmenvorgabe bewirkte Einsparung von einem Drittel somit bereits mit einem Betrag von mindestens 50.000 € zugunsten des Ausschreibungsführers auswirken. Da es Zweck des Zwangsgeldes ist, den Adressaten des Bescheids zu dessen Beachtung zu veranlassen, war die Orientierung am gesetzlichen Höchstbetrag sachgerecht.

Bei einem Verstoß gegen andere Verpflichtungen mit geringerer wirtschaftlicher Bedeutung wird die Stadt Garching b. München das Zwangsgeld ggfs. entsprechend niedriger festsetzen.

4. Gebührenentscheidung gemäß II.

Sie haben die Gebühren für den Erlass dieses Bescheides zu tragen. Die Gebühr in Höhe von 380,00 € ist, bezogen auf den Verwaltungsaufwand und die Bedeutung der Sache, angemessen.

Gemäß Art. 1 Abs. 1, 20 KG können Kosten, die als Gegenleistung für die besondere öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit (Amtshandlung) einer Behörde der Gemeinde anfallen, in Form von Verwaltungsgebühren erhoben werden. Nach Art. 20 KG i. V. m. §§ 1, 2 der Kostensatzung der Stadt Garching b. München und dem Kommunalen Kostenverzeichnis (KommKVz, Anlage 2 zur Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 20. Januar 1999, Az. I B 3-1052-4) werden für die Amtshandlungen die dort genannten Kosten erhoben.

Gemäß Tarifstelle 00 000 der KommKVz beträgt die Rahmengebühr für die hier erlassene Rahmenvorgabe 15 bis 600 €.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Verwaltungsgericht München, Klage erhoben werden.

Die Klage kann auch in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (ERVV) in der zurzeit gültigen Fassung eingereicht werden.

Ergänzender Hinweis: Hinweise zur Klageerhebung in elektronischer Form und zum elektronischen Rechtsverkehr finden Sie auf der Internetseite der Landesjustizverwaltung unter www.justiz.bayern.de.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Dietmar Gruchmann
Erster Bürgermeister



Verteilerliste DSD-Betreiber

1)

BellandVision GmbH
Geschäftsleitung
Bahnhofstraße 9
91257 Pegnitz

2)

Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH
Geschäftsleitung
Frankfurter Straße 720 - 726
51145 Köln

3)

Interseroh Dienstleistungs-GmbH
Geschäftsleitung
Stollwerckstraße 9 a
51149 Köln

4)

Landbell AG für Rückhol-Systeme,
vertreten durch den Vorstand
Geschäftsleitung
Rheinstraße 4 L
55116 Mainz

5)

Noventiz Dual GmbH
Geschäftsleitung
Dürener Straße 350
50935 Köln

6)

PreZero Dual GmbH
Geschäftsleitung
Stiftsbergstraße 1
74172 Neckarsulm

7)

Reclay Systems GmbH
Geschäftsleitung
Austraße 34
35745 Herborn

8)

RK Recycling Kontor GmbH & Co. KG
Geschäftsleitung
Waltherstr. 49 - 51
51069 Köln

9)

Veolia Umweltservice Dual GmbH & Co. KG
Geschäftsleitung
Hammerbrookstr. 69
20097 Hamburg

10)

Zentek GmbH & Co. KG
Geschäftsleitung
Ettore-Bugatti-Str. 6 – 14
51149 Köln

