

# Bericht Stakeholderdialog Verpackungssammlung 2013 bis 2015

Der Dialog fand auf Bundesebene zwischen Dezember 2013 und November 2015 in 8 Großgruppensitzungen (12. Dezember 2013, 6. März 2014, 6. Mai 2014, 26. Juni 2014, 18. September 2014, 12. März 2015, 2. Juli 2015 und 17. November 2015) und einer Arbeitsgruppe (30. Jänner 2014) statt.

Am Dialog nahmen Vertreterinnen und Vertreter der Bundesländer, der Kommunen, der Sozialpartner, der Wirtschaft, der Sammel- und Verwertungssysteme für Verpackungen, der Verpackungskordinierungsstelle, der NGOs, des BMWFW und des BMLFUW teil.

Zur Vorbereitung des Dialogs wurde eine Vorbereitungsgruppe (Vertreterinnen und Vertreter des Gemeindebundes, des Städtebundes, der ARGE Verbände, der WKO, der AK, der Bundesländer, des FV Entsorgungs- und Ressourcenmanagement, des VOEB, und des BMLFUW) eingerichtet, welche in der Folge als Steuerungsgruppe weiter gearbeitet hat.

## Ausrichtung

Als übergeordnetes Ziel der getrennten Sammlung von Verpackungen wurde die Erfassung von möglichst viel Material für ein hochwertiges Recycling angesehen.

## Bundesdialog Dezember 2013 bis September 2014

Auf Bundesebene beschäftigte sich der Dialog mit folgender Aufgabenstellung:

- Diskussion von Grundsatzfragen
- Umfassende Darstellung des Ist-Zustands/Bildung von Sammeltypen
- Erarbeitung von Kriterien zur objektivierten Beurteilung von unterschiedlichen Sammeltypen

Gegenstand des Dialogs war die Sammlung von Glas, Metall, Leichtverpackungen (einschließlich der Hohlkörpersammlung und der getrennten Getränkeverbundkartonsammlung), die Sammlung von Papierverpackungen soll erst in die Fortführung des Dialogs einbezogen werden.

Nach Festlegung der Sammeltypen wurde von einigen Stakeholdern das Technische Büro Hauer mit der Studie „Clusterung von Sammeltypen für Leichtverpackungen, Metallverpackungen und Glasverpackungen aus Haushalten“ beauftragt. Diese Studie basiert auf Daten von 2009 bis 2013. Österreich wird in 5 Schichten (Schicht 1 ländlicher Raum bis Schicht 5 Millionenstadt) auf Basis der Einwohnerzahl, der Fläche, der Fläche des Dauersiedlungsraums, der Beschäftigten nach Sektoren, dem Bestand an Gebäuden und Wohnungen, der Anzahl der Nächtigungen im Fremdenverkehr und der Anzahl der Pendler eingeteilt. Gemessen an der Masse der gemischten Siedlungsabfälle ist insbesondere die Unterscheidung der Schichten 1-3 und 4 und 5 abfallwirtschaftlich relevant. Weiters werden die getrennt gesammelte Verpackungsmasse, der Erfassungsgrad, der Fehlwurfanteil sowie die Masse der Leichtverpackungen im Restmüll, gegliedert nach Sammeltypen und Schichten dargestellt.

Erkenntnisse der Studie waren:

### **Glasverpackungen**

- Es gibt keine signifikanten Unterschiede zwischen Hub- und Schüttsystem hinsichtlich des Erfassungsgrades – trotz extrem unterschiedlicher Standplatzdichte
- Im Hubsystem ist der Fehlwurfanteil wesentlich geringer
- Zusätzliche Abscheidungen von Glas aus dem Restmüll sind in Vorbereitung

### **Metallverpackungen**

- Es besteht kein signifikanter Zusammenhang zwischen Standplatzdichte und Erfassungsgrad bzw. zwischen Groß- und Kleinbehältern
- Bei der gemeinsamen Sammlung von Metallen mit Kunststoff-Hohlkörpern ist die Erfassung der Metalle in den Schichten 1 und 3 deutlich geringer
- Bei Kleinbehältern kommt es teilweise zu einem hohen Fehlwurfanteil
- Metalle werden auch im Zuge der Restmüllbehandlung (MA/MBA bzw. MVA) abgeschieden: Bei Eisenverpackungen liegt der Abscheidegrad über 95 %. Bei Aluminiumverpackungen ist der Abscheidegrad je nach Anlage bzw. Verbrennungstechnologie sehr unterschiedlich.

### **Leichtverpackungen**

- Bei der Hohlkörpersammlung kommt es zu einer Erhöhung der Leichtverpackungen im Restmüll zwischen 6 – 14 kg/EW/a
- Bei einer Hohlkörpersammlung in ländlichen Regionen bzw. Regionen mit hohem Tourismusanteil (Cluster 1 bis 3) kommt es auch zu höheren Mengen von Papier-, Glas- und Metallverpackungen im Restmüll
- Die Masse und der Anteil an getrennt erfassten Hohlkörpern ist weitgehend unabhängig vom Sammeltyp – tendenziell werden bei der Hohlkörpersammlung geringere Massen erfasst
- Bei der Hohlkörpersammlung zeigt sich ein deutlich höherer Erfassungsgrad von PET-Getränkeflaschen im Vergleich zu anderen Flaschen
- Der Fehlwurfanteil ist bei einer Hohlkörpersammlung deutlich geringer als bei der gemischten Leichtverpackungssammlung
- Tendenziell ist die Erfassung im Holsystem höher als im Bringsystem
- Der Fehlwurfanteil im Holsystem ist deutlich geringer als im Bringsystem
- Der Anteil (%), der stofflich verwertet wird, ist bei einer gemischten Leichtverpackungssammlung geringer als bei der Hohlkörpersammlung, jedoch ist die Masse (kg/EW\*a), die einer stofflichen Verwertung zugeführt wird, höher.

Diese Ergebnisse wurden in den regionalen Dialogen auf die Region bezogen betrachtet; dies hat teilweise zu anderen Ergebnissen geführt, zB beim Metallanteil in der Hohlkörpersammlung.

In der Großgruppe am 26. Juni 2014 wurden Vertreter der Sammler und Behandler eingeladen, welche die Möglichkeiten der Sortierung, der Metall- und der Kunststoffverwertung präsentierten. Zum Zeitpunkt der Präsentation war eine ausreichende Nachfrage seitens der Verwerter gegeben.

## Regionale Dialoge

In der Zeit von Oktober 2014 bis Sommer 2015 wurden in den meisten Bundesländern regionale Dialoge abgehalten, wobei die Ämter der Bundesländer ersucht wurden Koordinatorinnen/Koordinatoren für diese Dialoge einzusetzen. Die regionalen Dialoge beschäftigten sich insbesondere mit folgenden Fragen bzw. Aufgaben:

- Gibt es neben dem übergeordneten Ziel noch andere regionale Zielsetzungen?
- Beschreibung der bestehenden Sammeltypen und Darlegung der Entscheidungsgründe anhand einer bundesweit einheitlichen Kriterienliste
- Welche Schlüsse können daraus abgeleitet werden oder bzw. welcher Handlungsbedarf ergibt sich?
- Sollen die bestehenden Sammeltypen beibehalten werden oder werden Änderungen vorgeschlagen?

Am 12. März 2015 wurden die Zwischenergebnisse und am 2. Juli 2015 die Endergebnisse der regionalen Dialoge im Bundesdialog präsentiert.

Die regionalen Dialoge wurden in unterschiedlicher Intensität und Beteiligung geführt. Einige Bundesländer haben sich noch mit weiteren Fragestellungen auseinander gesetzt. So hat Niederösterreich die Frage der Mitsammlung von Haushaltskunststoffen in der Leichtverpackungssammlung (Wertstofftonne) aus ökologischer und ökonomischer Sicht betrachtet. Burgenland hat sich die möglichen Auswirkungen einer Änderung der Sammlung der Leichtverpackungen in eine Hohlkörpersammlung sowie die Frage Auswirkungen der Wertstofftonne angesehen. Salzburg und Oberösterreich haben sich intensiv mit den unterschiedlichen Sammelmassen für Leichtverpackungen und Metall in den einzelnen Regionen auseinander gesetzt. Salzburg hat auch eine Ökobilanz zur Sammlung und Verwertung zu LVP und Metalle beauftragt.

## Ergebnis der regionalen Dialoge

Gemeinsames Ergebnis der regionalen Dialoge ist, dass es derzeit (2015) keiner großen Veränderung der Sammelfraktionen bedarf (mit einer Ausnahme: In der Steiermark möchte ein Abfallwirtschaftsverband von der gemischten Leichtverpackungssammlung auf die Hohlkörpersammlung umstellen).

Es sollen jedoch punktuelle Optimierungen innerhalb der bestehenden Sammelfraktionen (zB Hol-/Bringsammlung) jederzeit möglich sein.

## Weitere Schlussfolgerungen/Empfehlungen aus den regionalen Dialogen:

- Die Sammeltypen sollen regelmäßig evaluiert werden. Dabei sind die technischen und wirtschaftlichen Weiterentwicklungen der Abfallwirtschaft bzw. der Rohstoffmärkte zu berücksichtigen.
- Die weitgehende Getrennterfassung soll beibehalten werden, um hohe Verwertungsquoten und eine hohe Qualität der Sekundärstoffe erzielen zu können.
- Es soll möglich sein auf zukünftige Marktveränderungen bei den Sekundärrohstoffen flexibel zu reagieren.

- Nach Abtrennung des stofflich verwertbaren Anteils soll der verbleibende Rest aus der Leichtverpackungssammlung in der Industrie thermisch verwertet werden.
- Ein Sammeltyp ist nicht per se Garant für das Erreichen einer hohen Sammelmasse; bei der Optimierung eines Sammeltyps sind die regionalen Verhältnisse sowie die Sammelstrukturen anderer Altstoffe von hoher Bedeutung.
- Die Abschöpfungsgrade der einzelnen Packstoffe sind unterschiedlich und bieten Spielraum für Verbesserungen.
- Im Hinblick auf das übergeordnete Ziel und die positiven ökologischen Effekte sollen alle Optimierungsoptionen genutzt werden, um den Erfassungsgrad zu erhöhen.
- Die Optionen zur Steigerung der getrennten Sammlung von sortenreinen Leichtverpackungsfractionen im Altstoffsammelzentrum soll in den Regionen geprüft und genutzt werden.
- Die Sammlung in Altstoffsammelzentren ist in Hinblick auf einen hohen stofflichen Verwertungsanteil hervorzuheben.
- Es erscheint derzeit zielführender, stofflich verwertbare Kunststoffprodukte im Altstoffsammelzentrum zu erfassen statt eine Wertstofftonne einzuführen, da im Altstoffsammelzentrum eine Selektierung in verwertbare und nicht verwertbare Abfälle besser erfolgen kann.
- Eine vertiefte Auseinandersetzung mit schichtenspezifischen Quoten für die getrennte Sammlung erscheint sinnvoll.
- Der Bereich Getränkeverbundkartons soll näher beleuchtet werden.
- Die Analysemethoden und die Datenlage zu den Fehlwürfen sollen verbessert werden.
- Fehlwürfe sollen im Hinblick auf die Zielerreichung in den einzelnen Sammeltypen festgestellt und zugeordnet werden.
- Bei Glasverpackungen soll die Umsetzung eines ergänzenden Schüttsystems, insbesondere in städtischen Strukturen und Fremdenverkehrsregionen, geprüft werden.
- Die Möglichkeit zum Ausbau vom Sammelmodul „Geschäftsstraßenentsorgung“ soll genauer betrachtet werden.
- Die notwendige Flexibilität des Sammelsystems, insbesondere in Regionen mit saisonalem Fremdenverkehr, soll jedenfalls erhalten bleiben.
- Bewusstseinsbildung zur getrennten Sammlung soll verstärkt werden, um die Quoten der getrennten Sammlung zu erhöhen. Dabei sind die einzelnen Bevölkerungsgruppen zu berücksichtigen.
- Bei der Aufstellung von Containern auf der Straße soll auch auf die Ziele des Orts- und Landschaftsbilds Rücksicht genommen werden.
- Es darf bei gleichbleibender Sammelquote zu keiner Einschränkung der Sammelvolumina kommen.
- Leistungen der Kommunen sollen entsprechend abgegolten werden.

## **Bundesdialog Juli 2015 bis November 2015**

Basierend auf den Ergebnissen der regionalen Dialoge und unter Berücksichtigung der Zeitschiene für die Verlosung der Sammelregionen und der Ausschreibung durch mehrere Sammel- und Verwertungssysteme wurden in der Großgruppe am 2. Juli 2015 folgende Fragen diskutiert und das Ergebnis den Empfehlungen des Bundesdialogs zu Grunde gelegt:

- Vereinbarung statt Verordnung?
- Sammelregionen – abweichen von Bezirksgrenzen möglich?
- Gemeinsame Verlosung von Leichtverpackungen und Metalle?

## **Empfehlung des Bundesdialogs Verpackungssammlung**

Der Bundesdialog empfiehlt für die erste Ausschreibungsperiode (2018 bis 2022) folgende Vorgangsweise:

### **Vereinbarung**

In einer Vereinbarung zwischen den Sammel- und Verwertungssystemen, welche 2016 an der Verlosung teilnehmen, den Vertretungen der Kommunen und dem BMLFUW, soll der Rahmen für die Vorgangsweise für die nächsten Jahre festgelegt werden.

### **Verlosung**

Für die Verlosung 2016 werden die politischen Bezirke als Sammelregionen angesehen. Für Niederösterreich wird die Bezirkseinteilung, welche ab 1. Jänner 2017 gilt, herangezogen.

Die Sammelkategorien Leichtverpackungen (LVP) und Metall sollen gemeinsam verlost werden (Bezug ist die Summe der beiden Sammelmassen, gewichtet). Für die Sammelkategorie Glas ist der Austria Glas Recycling GmbH 100% Marktanteil zuzuordnen, da sie im Jahr 2015 von allen anderen Sammel- und Verwertungssystemen mitbenutzt wird. Die Sammelkategorie Papier unterliegt nicht der Verlosung, da sie im Rahmen von kommunalen Sammeleinrichtungen gesammelt wird.

Der Ausschreibungsführer für Leichtverpackungen und Metall soll nicht nur Ansprechpartner für diese Sammelkategorien sein, sondern auch für die Sammelkategorie Papier. Der Ausschreibungsführer für Glas ist die AGR GmbH.

### **Wesentliche Vorgaben für die Ausschreibung**

Die Ausschreibung soll grundsätzlich auf den wesentlichen Vorgaben für die Sammlung des am 1. Jänner 2016 gültigen Anhangs (Select Regional) der Infrastrukturverträge basieren. Im Select Regional sollen künftig auch vereinbarte Anpassungen der wesentlichen Vorgaben aufgenommen werden. Allfällige Änderungen der wesentlichen Vorgaben zwischen der Verlosung und dem 31. Dezember 2017 sollen der Zustimmung des zugelosten Ausschreibungsführers bedürfen.

Metall und LVP sind grundsätzlich getrennt auszuschreiben, außer es ist im Select Regional eine gemeinsame Sammlung vorgesehen.

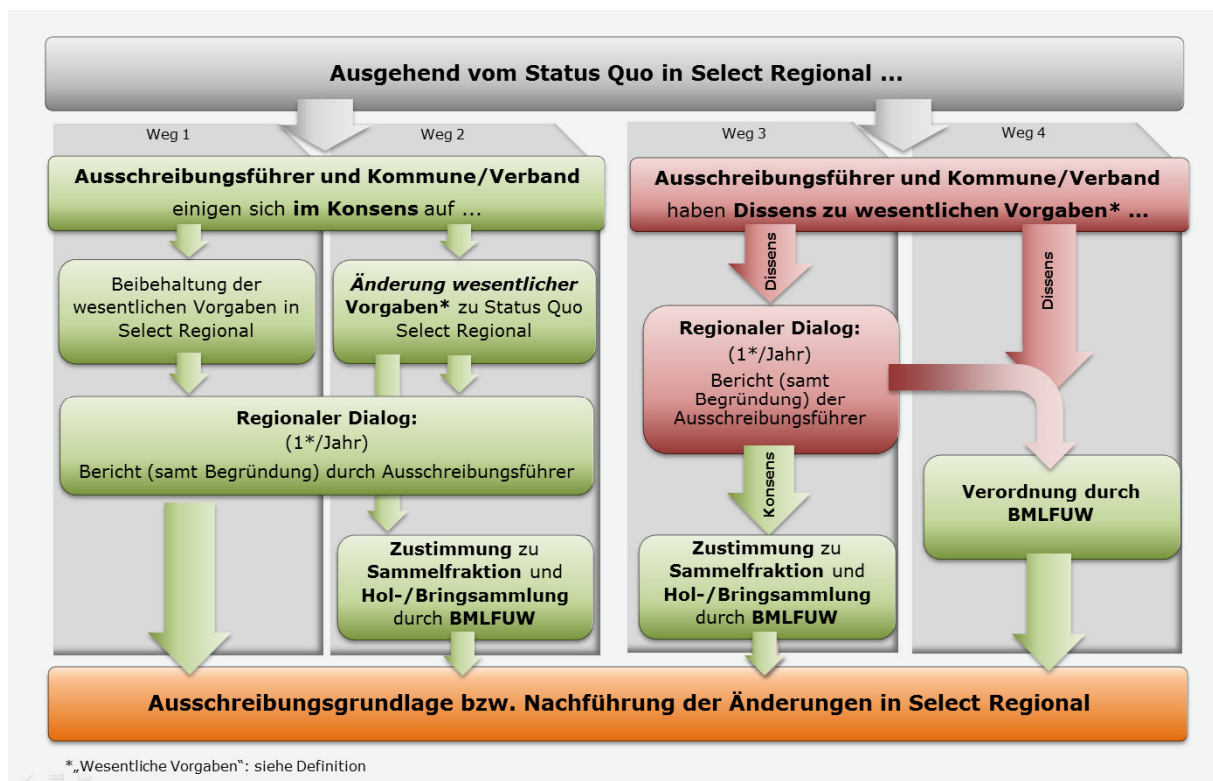
Der Ausschreibungsführer hat – soweit die Kommunen (Gemeinden/Gemeindeverbände) nicht von ihrem Eintrittsrecht gemäß § 29b Abs. 9 AWG 2002 Gebrauch gemacht haben – mit den in der Sammelregion bestehenden Kommunen die Beibehaltung der wesentlichen Vorgaben oder allfälligen Änderungen zum Select Regional vom 1. Jänner 2016 entsprechend den Modalitäten des bestehenden Infrastrukturvertrags zu vereinbaren.

Wesentliche Vorgaben sind:

- Festlegung der Sammelfraktion
- Hol- oder Bringsammlung
- Hub- oder Schüttsammlung
- Art der Sammelhilfen
- Übernahmekapazität pro EW und Jahr
- Abholfrequenz
- Anzahl der Standorte

### Regionaler Dialog vor der Ausschreibung

Im Herbst 2016 soll der Ausschreibungsführer in einem regionalen Dialog über die Beibehaltung oder über allfällige Änderungen der wesentlichen Vorgaben oder über einen diesbezüglichen Dissens zwischen Ausschreibungsführer und den Kommunen berichten.



### Rolle des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Bei Änderungen der Sammelfraktion oder in Bezug auf Hol- oder Bringsammlung soll die Zustimmung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft eingeholt werden.

Sollte über die Diskussion im regionalen Dialog hinaus ein Dissens über die Änderung der wesentlichen Vorgaben zwischen dem Ausschreibungsführer und der Kommune bestehen bleiben, ist das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft zu informieren; erforderlichenfalls kann eine Verordnung nach § 36 Z 6 AWG 2002 für diese Region erlassen werden.

Der Ausschreibungsführer soll dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (halbjährlich 10. April und 10. September; mit Beginn April 2016) über die Änderungen der wesentlichen Vorgaben berichten.

### **Fortführung des Stakeholderdialogs**

Der Stakeholderdialog soll auch in den nächsten Jahren fortgeführt werden. Insbesondere ist die Optimierung der Verpackungssammlung in Hinblick auf das übergeordnete Ziel (möglichst viele Verpackungen einem hochwertigen Recycling zuzuführen) in den nächsten Jahren anzustreben. Weitere Themen sind z.B. die Umsetzung der zu erwartenden Anhebung der Quoten in der Verpackungsrichtlinie, die Altpapiersammlung, die Sammlung der Getränkeverbundkartons, die verstärkte Sammlung im Altstoffsammelzentrum, sowie das Anliegen einer schrittweisen Vereinheitlichung der Sammlungen.

Darüber hinaus soll eine Evaluierung der Vorgaben für die Verlosung sowie der Vorgaben für die Ausschreibungen vorgenommen werden.

### **Regionale Dialoge**

Die regionalen Dialoge wurden mit der Zielsetzung eingerichtet, gemeinsam mit dem Bundesdialog die Optimierung der Verpackungssammlung im Sinne des übergeordneten Ziels der Zuführung zu einem hochwertigen Recycling in den Sammelregionen durch Information, Wissenstransfer und Transparenz voranzutreiben.

- Informations- und Wissenstransfer zwischen den Sammelregionen
- Transparenz für die relevanten Akteure im Bundesland (im Besonderen im Vorfeld der 1. Ausschreibung)
- Wissenstransfer zwischen den Bundesländern
- Aufbereitung regionaler Erkenntnisse für den Bundesdialog

Es sollen alle Organisationen (bzw. deren regionale Teilorganisationen), die auch im Bundesdialog vertreten sind, eingeladen werden. An den jährlichen Informationstreffen sollen jedenfalls auch Vertreterinnen/Vertreter der Sammel- und Verwertungssysteme und des BMLFUW teilnehmen. Die Dialoge sollen von den Koordinatorinnen/Koordinatoren einberufen werden.

Die regionalen Dialoge sollen mindestens einmal pro Jahr einberufen werden. Der Ausschreibungsführer soll über die Beibehaltung oder über wesentliche Änderungen und über allfällige diesbezügliche Dissense mit den Kommunen berichten. Die Vorgehensweise ist dieselbe wie vor der Ausschreibung (siehe oben).

Nach den regionalen Dialogen soll jeweils ein Treffen des Bundesdialogs stattfinden.

Der Bundesdialog ersucht die Koordinatorinnen/Koordinatoren der regionalen Dialoge sich mit den weiterführenden Fragestellungen auseinanderzusetzen. Eine Vernetzung der regionalen Dialoge ist wünschenswert. Best-Practice-Beispiele bezogen auf einen Sammeltyp in einer Schicht bzw. ein Benchmark zwischen den Regionen mit gleichem Sammeltyp in einer Schicht sowie die Erhebung und Berücksichtigung der Ursachen der unterschiedlichen Erfassungsmengen würden zur bundesweiten Erreichung des übergeordneten Ziels einen wesentlichen Beitrag leisten.

## Verzeichnis der wesentlichen Dokumente:

- Studie: „Clusterung von Sammeltypen für Leichtverpackungen, Metallverpackungen und Glasverpackungen aus Haushalten“, Büro Hauer
- Präsentationen (Sortierung – Höpperger, Kunststoffverwertung – Kruschitz, Metallverwertung – Panowitz)
- Kriterienliste
- Länderstudien
- Endberichte der regionalen Dialoge
- Weiterführende Fragestellungen