



Federführung

Vorlage für den	Berichterstatter:in	Zuständigkeit	Sitzung am	Punkt
Betriebsausschuss	Betriebsleitung	Kenntnisnahme	02.03.2026	7

öffentliche Sitzung

Betrifft:

Sammlung von Verpackungsabfällen: Die Dualen Systeme

Begründung:

Hintergrund

Die Sammlung und Verwertung von Verkaufsverpackungen (Leichtverpackungen – LVP, Glas und Papier) ist bereits seit Anfang der 90er-Jahre privatwirtschaftlich über das „Duale System“ organisiert. Davor waren ausschließlich die Gemeinden für die Abfallentsorgung in Deutschland verantwortlich. Mit Inkrafttreten der Verpackungsverordnung im Jahr 1991 wurde hingegen ein zweites („duales“) Abfallentsorgungssystem neben der kommunalen Abfallwirtschaft der Landkreise und Städte geschaffen, das sich ausschließlich um die Sammlung und Verwertung von **Verkaufsverpackungen** kümmert. Hierbei organisieren die Dualen Systeme die bundesweite Sammlung, Sortierung und Verwertung gebrauchter Verkaufsverpackungen für Industrie und Handel und sind dafür verantwortlich, dass die vom Gesetzgeber vorgeschriebenen Verwertungsquoten erreicht werden. Gab es zu Anfang nur ein System („Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH“), das diese Aufgabe übernommen hat, teilen sich mittlerweile die folgenden Systembetreiber den Entsorgungsmarkt für Verpackungsabfälle:

- BellandVision GmbH
- Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH
- EKO-PUNKT GmbH & Co. KG
- Interzero Recycling Alliance GmbH
- Landbell AG
- Noventiz Dual GmbH
- PreZero Dual GmbH

Mitzeichnungen				
Bürgermeisterin:	Erster Beigeordneter/ Stadtbaurat:	Stadtkämmerin/ Beigeordnete:	Beigeordnete:	Rechtsamt:
Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____

- Reclay Systems GmbH
- Recycling Dual GmbH
- Zentek GmbH & Co. KG

Das „Duale System“ ist somit ein rein privatwirtschaftlich organisiertes Sammel- und Verwertungssystem in Deutschland, das parallel zur kommunalen Abfallentsorgung (z.B. für Restmüll) existiert. Es wurde eingeführt, um die erweiterte Herstellerverantwortung, die seit 1991 gesetzlich verankert ist, praktisch umzusetzen. Die Finanzierung erfolgt nicht über kommunale Abfallgebühren, sondern über Lizenzentgelte, die Unternehmen für das Inverkehrbringen von Verkaufsverpackungen entrichten. Hierbei kann jedes Unternehmen frei entscheiden, mit welchem Systembetreiber es einen Systembeteiligungsvertrag abschließt und welche Lizenzentgelte es vereinbart. Für die Abholung der Verpackungsabfälle entstehen den Endverbrauchenden somit keine zusätzlichen Müllgebühren, jedoch ist zu beachten, dass die Hersteller die Lizenzierungskosten in ihren Preiskalkulationen berücksichtigen und über die Verkaufspreise refinanzieren. Somit sind es letztlich die Verbrauchenden, die zur Finanzierung der Sammlung und Verwertung von Verpackungsabfällen durch ihr Konsumverhalten beitragen.

Herstellerverantwortung

Die 1991 eingeführte Verpackungsverordnung verfolgte das Ziel, dass Verpackungsabfälle vermieden, reduziert und verwertet werden. Sie verpflichtete Hersteller und Handel zur Rücknahme und Verwertung von Verkaufsverpackungen nach dem Gebrauch. 2019 löste das Verpackungsgesetz (VerpackG) die Verpackungsverordnung ab und bildet seitdem die rechtliche Grundlage für die Sammlung von Verpackungsabfällen durch die Dualen Systeme.

Die Pflicht zur Teilnahme am dualen System trifft dabei jeden, der als „Erstinverkehrbringer“ gilt und systembeteiligungspflichtige Verpackungen in Deutschland auf den Markt bringt. Dies umfasst Hersteller, Importeure, Online-Händler und stationäre Händler, die Serviceverpackungen erstmals mit Ware befüllen. Damit wurde erstmals eine Produktverantwortung von der Herstellung bis zur umweltgerechten Entsorgung geschaffen.

Die von den Systembetreibern eingenommenen Lizenzierungsgelder werden genutzt, um die flächendeckende Sammlung, Sortierung und das Recycling von Materialien wie Kunststoff, Papier und Glas zu organisieren, wobei die dualen Systeme an gesetzlich festgelegte Recyclingquoten gebunden sind. Die Koordination und Überwachung der Systeme obliegt der Zentralen Stelle Verpackungsregister (ZSVR). Diese Struktur soll sicherstellen, dass die Produktverantwortung über das Inverkehrbringen hinausgeht und bis zur umweltgerechten Entsorgung reicht.

Sammellogistik

Ein Kernbestandteil der erweiterten Herstellerverantwortung ist die Regelung, dass die Hersteller und Inverkehrbringer von Verpackungen die Finanzierungskosten für die entsprechende Entsorgung tragen. Sie beauftragen die Dualen Systeme mit der Organisation der Sammlung der Verkaufsverpackungen. Diese schreiben die Sammlung und Verwertung

von Verpackungsabfällen in den einzelnen Städten und Landkreisen in regelmäßigen Abständen (in der Regel alle 3 Jahre) aus und beauftragen private oder kommunale Entsorgungsunternehmen mit der Beschaffung, Verteilung und Abholung der Gelben Tonne / Gelben Säcke sowie mit der Aufstellung und Leerung der Glascontainer an den Containerstandorten. Hierfür wird in dem jeweiligen Ausschreibungsgebiet per Losverfahren eines der Dualen Systeme als „Gemeinsamer Vertreter“ bestimmt, welches sodann für Ausschreibung und die Vergabe der Leistungen verantwortlich ist. Die Städte und Landkreise sind in diesem Szenario lediglich Abstimmungspartner und haben keinerlei Einfluss auf die Auftragsvergabe. Die Rahmenbedingungen der Sammlung werden vorab in Form von Systembeschreibungen in einer gemeinsamen Abstimmungsvereinbarung zwischen den dualen Systemen und dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger festgehalten. In die kommunale Abfallgebühr fließen dabei keinerlei Kosten für die Sammlung und Verwertung von Verkaufsverpackungen ein.

Bei der Sammlung wird grundsätzlich zwischen einem Holsystem und einem Bringsystem unterschieden. Dabei ist das Holsystem für Leichtverpackungen in Deutschland am weitesten verbreitet: Die Verpackungen werden regelmäßig bei den Verbrauchern vor der Haustür abgeholt. Im Bringsystem, vor allem für Glas, seltener für Papier, Pappe und Karton (bis zum Jahr 2005 auch in Gladbeck), werden dem Verbraucher Sammelcontainer an bestimmten Stellen in der Gemeinde oder in der Stadt zur Verfügung gestellt, die regelmäßig entleert werden. Zusätzlich können leere Verpackungen an den Wertstoffhöfen abgegeben werden. Die gesammelten Verpackungen werden in Sortieranlagen nach Materialarten getrennt und anschließend in Verwertungsanlagen entsprechend aufbereitet, so dass bspw. Kunststoffe wieder verwendet werden können.

Die Dualen Systeme müssen jährlich ihre Sammel- und Verwertungsquoten von einem unabhängigen Sachverständigen überprüfen lassen und nachweisen, ob sie die vom Verpackungsgesetz festgelegten Recyclingquoten erfüllen. Diese liegen beispielsweise für das Jahr 2026 gemäß Verpackungsgesetz für Glas und Kunststoffe bei 90 %, für PPK bei 85 % oder für Flüssigkartons bei 80 %.

Sammlung von Verpackungsabfällen in Gladbeck

Die Systembetreiber müssen ihre Sammelsysteme grundsätzlich mit dem Sammelsystem der entsorgungspflichtigen Körperschaften (öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger – öRE) abstimmen. Die Stadt Gladbeck bzw. der ZBG hat daher mit allen Systembetreibern die Sammlung der Verpackungsabfälle in einer gemeinsamen Abstimmungsvereinbarung geregelt.

Glasverpackungen werden demnach im Bringsystem in Depotcontainern, nach Glasfarben sortiert, an 95 Standorten im Stadtgebiet gesammelt. Die Sammellogistik übernimmt dabei ein von den Dualen Systemen beauftragtes Entsorgungsunternehmen. Für die Reinigung der Glascontainerstandorte erhält der ZBG ein jährliches Entgelt. Insgesamt werden pro Jahr rund 1.000 Tonnen Altglas gesammelt, wobei Weißglas mit rd. 550 Tonnen mehr als die Hälfte der Sammelmenge ausmacht. Zudem sammeln die Gladbecker:innen durchschnittlich 320 Tonnen Grünglas und 130 Tonnen Braunglas.

Bereits im Jahr 2005 hat der ZBG die Depotcontainersammlung von Altpapier abgeschafft und die haushaltsnahe **Papiersammlung** im Stadtgebiet eingeführt. Ziel war es dabei, den (Sammel-)Komfort und den Service für die Bürger:innen zu erhöhen sowie die Sammelqualität zu verbessern, Fehlwürfe zu reduzieren und Abfallablagerungen im Stadtgebiet zu verringern. Seit Einführung der „Blauen Tonne“ wird das vom ZBG betriebene Sammelsystem dabei von den Dualen Systemen mitgenutzt. Verpackungen aus **Papier, Pappe und Kartonagen (PPK)** werden seitdem mit anderen Abfällen aus dem gleichen Material in der blauen Papiertonne haushaltsnah gesammelt. In der Papiertonne befindet sich somit ein Gemisch aus Altpapier, welches aus privaten Haushaltungen stammt und der hoheitlichen (gebührenfinanzierten) Abfallentsorgung zuzurechnen ist, sowie aus Verpackungspapier, das in den Handlungsbereich der Dualen Systemen fällt. Für die Mitnutzung seines Sammelsystems erhält der ZBG daher ein entsprechendes Mitbenutzungsentgelt von den Dualen Systemen, das zusammen mit der Aufteilungsquote regelmäßig mit dem gemeinsamen Vertreter der Dualen Systeme verhandelt wird. Insgesamt werden in Gladbeck pro Jahr durchschnittlich 3.700 Tonnen Altpapier gesammelt, wovon rd. 1.500 Tonnen auf die Dualen Systeme entfallen.

Die Sammlung von **Leichtverpackungen (LVP)**, also Verpackungen aus Kunststoff, Aluminium, Weißblech und Verbundmaterialien ist in Gladbeck seit den 1990er Jahren haushaltsnah über die „Gelbe Tonne“ bzw. den „Gelben Sack“ organisiert. Zum 01.01.2022 wurde die Gelbe Tonne auf Bestreben des ZBG zur **Wertstofftonne** erweitert, so dass fortan auch **stoffgleiche Nichtverpackungen (SNVP)**, also Abfälle aus den gleichen Materialien wie LVP, welche jedoch keine Verpackungen darstellen, mit in der gelben Tonne gesammelt werden können. Ziel war es dabei, die Sammelquoten für Wertstoffe zu verbessern und den Bürger:innen in Gladbeck ein komfortables, haushaltsnahes Sammelsystem zu bieten. Die gemeinsame Wertstoffeffassung für das Entsorgungsgebiet der Stadt Gladbeck erfolgt dabei unter Teilnahme am Gebietsteilungsmodell des Kreises Recklinghausens (siehe Beschluss des Rates der Stadt Gladbeck vom 12.12.2019). Den aktuellen Zuschlag für die Abfuhr der Wertstofftonne in Gladbeck hat nach Ausschreibung durch die Dualen Systeme die Fa. Remondis (Niederlassung Herten) erhalten. Hierbei ist zu beachten, dass die Stadt Gladbeck / der ZBG nicht Auftraggeber des Entsorgers ist, sondern die Fa. Remondis in Gladbeck im Auftrag der Dualen Systeme agiert. Die Einflussmöglichkeiten des ZBG auf den operativen Prozess der Wertstoffsammlung sind daher äußerst begrenzt.

Dem ZBG obliegt in diesem Zusammenhang als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger die Information und Beratung über Möglichkeiten der Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen nach § 46 KrWG. Dabei berät der ZBG im Sinne einer umfassenden, benutzerfreundlichen Gesamtdarstellung der Entsorgungssysteme sowie zur Steigerung der Akzeptanz und Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung an der Getrenntsammlung von Abfällen. Somit steht der ZBG mit seiner fachlichen Expertise den Bürger:innen in Gladbeck auch für Fragen im Zusammenhang mit den Dualen Systemen beratend zur Seite. Für diese Tätigkeit erhält der ZBG ein jährlich festgelegtes Entgelt, mit denen sich die Betreiber der Dualen Systeme an den Kosten der **Abfallberatung** beteiligen.

Finanzielle Auswirkungen:

keine

folgende

Ergebnisrechnung

Ertrag	€
einmalig	
jährlich	

Aufwand	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Personalaufwand	
Sach- und Dienstleistungen	
Transferaufwand	

investiver Finanzplan

Einzahlung	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Zuschüsse	
Beiträge Dritter	

Auszahlung	€
einmalig	
jährlich	

Haushaltsmittel stehen: zur Verfügung nicht zur Verfügung

Klimarelevante Auswirkungen:

- keine wesentliche Klimarelevanz**
Die Durchführung der Haupt- und Alternativenprüfung war daher nicht notwendig (keine Anlage).
- keine negative oder eine positive Klimawirkung**
Die Durchführung der Alternativenprüfung war daher nicht notwendig (keine Anlage).
- eine negative Klimawirkung**
Die Alternativenprüfung wurde durchgeführt und das Prüfungsergebnis ist als Anlage beigefügt.

Beschlussentwurf:

Der Betriebsausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.

René Hilgner
Erster Betriebsleiter

Stephanie Theis
Zweite Betriebsleiterin

In der Sitzung des

- _____-Ausschusses
 - Rates
 - Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschusses
- am _____ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: