

Was ändert sich ab dem 1. Januar 2027

- Neuer Müllentsorger für LVP ist die Firma RESO GmbH.
- Ab dem 01.01.2027 können Gelbe Säcke nicht mehr an den Wertstoffhöfen des ZAKB abgegeben werden.
- Der neue Entsorger leert privat gekaufte Gelbe Tonnen nur bis zum 30.06.2026. Nach dem 1. Juli leert der neue Betreiber nur noch seine eigenen Gelben Tonnen, für die die Bürger eine jährliche Nutzungsgebühr bezahlen müssen.

Diese Darstellung bewertet die Handlungsmöglichkeiten und Verhandlungen bewusst nach § 22 VerpackG in der bis zum 11. August 2026 geltenden Fassung. Seit dem 12. August 2026 gilt das Verpackungsrecht-Durchführungsgesetz (VerpackDG); für künftige Systementscheidungen ist daher die neue Rechtslage maßgeblich. Bevor auf die einzelnen Fragestellungen beantwortet werden, werden die Ausgangslage sowie die maßgeblichen Gesetzesvorgaben erläutert.

Ausgangslage:

Die Sammlung der Leichtverpackungen (LVP) erfolgt im Kreis Bergstraße bislang grundsätzlich über den Gelben Sack. Dieses Sammelsystem ist seit vielen Jahren Bestandteil der Abstimmung zwischen dem ZAKB als öffentlich-rechtlichem Entsorgungsträger (örE) und den Dualen Systemen.

Für die bisherige Beibehaltung des Gelben Sackes sprachen neben den Fehlwurfquoten insbesondere die unterschiedlichen Wohn- und Grundstückssituationen innerhalb des Kreisgebietes. Nicht jeder Haushalt verfügt über ausreichende Stellflächen für einen zusätzlichen dauerhaft vorzuhaltenden Abfallbehälter.

Bürgerinnen und Bürger im Kreis Bergstraße haben sich, verstärkt in den letzten Jahren, privat eigene Behälter angeschafft, die ursprünglich insbesondere als sogenannte „Sackgarage“ genutzt wurden. Die gefüllten Gelben Säcke konnten darin bis zum Abholtermin geschützt und geordnet aufbewahrt werden. Im Zuge der Diskussionen rund um das Thema Gelbe Säcke, wurde als Übergangslösung entschieden, mit der Tochtergesellschaft, der ZAKB Energie und Dienstleistungs GmbH, die zu diesem Zeitpunkt den Auftrag zur Einsammlung der Leichtverpackungen hatte, solche Behälter zu leeren. Damit entstand für die betroffenen Haushalte eine zusätzliche komfortable Möglichkeit der Bereitstellung: Die Leichtverpackungen konnten unmittelbar in einem privaten Behälter gesammelt und zur Leerung bereitgestellt werden. Die bisherige Praxis lief damit faktisch auf eine individuelle Wahlmöglichkeit hinaus: Einzelne Grundstückseigentümer konnten privat beschaffte Behälter anstelle beziehungsweise neben dem Gelben Sack nutzen. Der ZAKB hat Bürgerinnen und Bürger zu jeder Zeit darauf hingewiesen, dass es sich hierbei um eine Kulanzleistung der EuD handelt und es im Zuge einer zukünftigen Ausschreibung passieren kann, dass die privat angeschafften Behälter aufgrund eines Entsorgerwechsels nicht mehr geleert werden. Hintergrund hierfür ist, dass diese Regelung kein Bestandteil der geltenden Systemfestlegung ist.

Rechtliche Grundlage VerpackG:

§ 22 VerpackG:

Grundlage für die Verhandlungen mit den Dualen Systemen war das damals noch geltende VerpackG. Der § 22 VerpackG gibt dem ZAKB als öffentlich-rechtlichen Entsorger (örE) ein

Mitwirkungsrecht beim „Wie“ der Sammlung – Art des Systems, Behälterarten, Turnus, Sonderregelungen. Wer die Sammlung durchführt, entscheiden dagegen die Dualen Systeme nach § 23 VerpackG per Ausschreibung, mit Zuschlag an das preislich günstigste geeignete Unternehmen. Darauf hat der ZAKB keinen Einfluss.

Parallel dazu hat der öRE die Möglichkeit einer Rahmenvorgabe nach § 22 Abs. 2 VerpackG. Kam zwischen dem öRE und den Dualen Systemen keine einvernehmliche Lösung zustande, eröffnet § 22 Abs. 2 VerpackG dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Möglichkeit, bestimmte Eckpunkte der LVP-Sammlung durch schriftlichen Verwaltungsakt festzulegen. Gegen eine Rahmenvorgabe steht den betroffenen Dualen Systemen danach jedoch der Verwaltungsrechtsweg offen. Eine streitige Rahmenvorgabe kann daher gerichtlich auf ihre Vereinbarkeit mit § 22 Abs. 2 VerpackG überprüft werden.

Eine solche Rahmenvorgabe konnte insbesondere betreffen:

- die Art des Sammelsystems als Holsystem, Bringsystem oder Kombination,
- Art und Größe der Standard-Sammelbehälter,
- Häufigkeit und Zeitraum der Behälterleerungen.

Die Rahmenvorgabe muss dabei geeignet sein, eine möglichst effektive und umweltverträgliche Erfassung der Verpackungsabfälle sicherzustellen. Sie darf den Systemen weder technisch unmöglich noch wirtschaftlich unzumutbar sein und unterliegt weiteren gesetzlichen Grenzen.

Eine Rahmenvorgabe ermöglicht damit grundsätzlich eine verbindliche Entscheidung zugunsten eines bestimmten Sammelsystems, beispielsweise die Einführung einer Gelben Tonne anstelle des Gelben Sacks. Eine individuelle Wahlmöglichkeit, bei der jeder Grundstückseigentümer selbst entscheiden kann, ob er den Gelben Sack oder die Gelbe Tonne nutzt, kann der öRE nicht einseitig über eine Rahmenvorgabe nach § 22 Abs. 2 VerpackG erzwingen.

§ 23 VerpackG:

Die Sammlung der Leichtverpackungen wird nicht durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ausgeschrieben, sondern durch die Dualen Systeme. Hierfür wird für jedes Sammelgebiet ein Ausschreibungsführer bestimmt, der das Vergabeverfahren durchführt.

Maßgeblich für die Ausschreibung sind jedoch die zuvor nach § 22 VerpackG abgestimmten Vorgaben. Das bedeutet: Der öRE hat Einfluss darauf, welche Leistungen ausgeschrieben werden, nicht aber darauf, welches Unternehmen den Zuschlag erhält.

Die eigentliche Vergabeentscheidung erfolgt nach § 23 VerpackG durch die Dualen Systeme. Der Zuschlag ist grundsätzlich auf das preislich günstigste Angebot eines geeigneten Unternehmens zu erteilen. Der ZAKB kann daher weder den späteren Entsorger auswählen noch eigene Zuschlagskriterien vorgeben.

1. Wer ist verantwortlich und wer entscheidet?

- Wer im Landkreis Bergstraße ist rechtlich dafür zuständig, festzulegen, wie der Verpackungsmüll entsorgt wird – der Kreis Bergstraße selbst oder der Zweckverband ZAKB?
- Wer entscheidet das politisch: Der Kreistag, der Kreisausschuss oder die Verbandsversammlung des ZAKB?

Durch die Mitgliedschaft des Kreises Bergstraße im ZAKB und die in der Verbandssatzung geregelte Aufgabenübertragung sind die dem Kreis obliegenden Aufgaben als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger einschließlich der damit verbundenen Rechte, Pflichten und Befugnisse auf den ZAKB übergegangen. Somit wurden auch die Verhandlungen mit den Dualen Systemen dem ZAKB als öRE übertragen.

Die Verbandsversammlung des ZAKB entscheidet somit z.B. über die politische Grundsatzfrage: Fortführung des Gelben Sacks oder vollständige Umstellung auf die Gelbe Tonne.

2. Warum wurde bisher keine Gelbe Tonne vorgegeben?

- Warum wurde vor der aktuellen Ausschreibung (für 2027–2029) nicht vorgeschrieben, dass die Gelbe Tonne eingeführt werden muss?
- Wurde vor der Ausschreibung geprüft, ob man den neuen Entsorger verpflichten kann, private Tonnen weiter kostenlos zu leeren und Gelbe Säcke an den Wertstoffhöfen anzunehmen? Wenn nein, warum nicht?

Neben den bereits eingangs aufgeführten Sachverhalten, benötigt der Gelbe Sack keinen festen Stellplatz und ermöglicht es, das bereitgestellte Sammelvolumen flexibel an die tatsächlich anfallende Menge an Leichtverpackungen anzupassen. Fallen in einem Haushalt zeitweise größere Mengen an, können entsprechend mehrere Säcke bereitgestellt werden. Diese Gesichtspunkte sowie die Sortenreinheit waren bislang maßgeblich dafür, den Gelben Sack als Sammelsystem im Kreis Bergstraße beizubehalten. Die Gelbe Tonne stellt nicht für jede Bürgerin und jeden Bürger die bessere Variante dar, denn viele Bürgerinnen und Bürger schätzen die Vorteile des Gelben Sacks.

Auch wenn die Gelbe Tonne an andere Stelle Vorteile gegenüber der Sammlung über Säcke hat, war bisher eine Komplettumstellung auf die Gelbe Tonne von der Verbandsversammlung nicht beabsichtigt und ist deshalb für die aktuelle Verhandlungsrunde auch nicht weiter in Betracht gezogen worden.

Um ausgehend von der im Kreis entstandenen Entsorgungspraxis eine bestmögliche Lösung für die Bürgerinnen und Bürger zu finden, wurde seitens des ZAKB im Verhandlungsprozess versucht, die Leerung privat angeschaffter Gelber Tonnen unabhängig vom jeweils beauftragten Entsorgungsunternehmen einvernehmlich in die Systemfestlegung zu integrieren, denn dies ist per Rahmenvorgabe nicht möglich, worauf später im Detail eingegangen wird. Der Verhandlungspartner der Dualen Systeme hat diese Forderung jedoch abgelehnt, noch bevor es zu einer förmlichen Abstimmung kam. Der gemeinsame Verhandlungspartner der Dualen Systeme hat für den Kreis Bergstraße die angestrebte dauerhafte individuelle Wahlmöglichkeit zwischen Gelbem Sack und Gelber Tonne nicht akzeptiert und stattdessen ein einheitliches Sammelsystem – entweder Sack

oder Tonne – gefordert. Die angestrebte Lösung wurde damit seitens des ZAKB in die Verhandlungen eingebracht, konnte aufgrund der erforderlichen Einigung mit den Dualen Systemen jedoch nicht verbindlich vereinbart werden. Aktuell lag somit der Fokus der Abstimmungsgespräche darin ein Mischsystem aus Gelbem Sack und Gelber Tonne nach Wahl der Bürgerinnen und Bürger zu verhandeln, um dies langfristig verbindlich zu regeln und allen Interessenslagen der Bürgerinnen und Bürgern im Kreis Bergstraße gerecht zu werden.

Parallel zum Mitwirkungsrecht hat der öRE die Möglichkeit einer Rahmenvorgabe nach § 22 Abs. 2 VerpackG. Kam zwischen dem öRE und den Dualen Systemen keine einvernehmliche Lösung zustande, eröffnete § 22 Abs. 2 VerpackG dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger die Möglichkeit, bestimmte Eckpunkte der LVP-Sammlung durch schriftlichen Verwaltungsakt festzulegen. Gegen eine Rahmenvorgabe steht den betroffenen Dualen Systemen danach jedoch der Verwaltungsrechtsweg offen. Eine streitige Rahmenvorgabe kann daher gerichtlich auf ihre Vereinbarkeit mit § 22 Abs. 2 VerpackG überprüft werden.

Eine solche Rahmenvorgabe konnte insbesondere betreffen:

- die Art des Sammelsystems als Holsystem, Bringsystem oder Kombination,
- Art und Größe der Standard-Sammelbehälter,
- Häufigkeit und Zeitraum der Behälterleerungen.

Die Rahmenvorgabe muss dabei geeignet sein, eine möglichst effektive und umweltverträgliche Erfassung der Verpackungsabfälle sicherzustellen. Sie darf den Systemen weder technisch unmöglich noch wirtschaftlich unzumutbar sein und unterliegt weiteren gesetzlichen Grenzen.

Eine Rahmenvorgabe ermöglicht damit grundsätzlich eine verbindliche Entscheidung zugunsten eines bestimmten Sammelsystems, beispielsweise die Einführung einer Gelben Tonne anstelle des Gelben Sacks. Eine individuelle Wahlmöglichkeit, bei der jeder Grundstückseigentümer selbst entscheiden kann, ob er den Gelben Sack oder die Gelbe Tonne nutzt, kann der öRE nicht einseitig über eine Rahmenvorgabe nach § 22 Abs. 2 VerpackG erzwingen. Eine komplette Umstellung auf die Gelbe Tonne war wie ausgeführt jedoch nicht Bestandteil der aktuellen Verhandlungsrunde und muss nun für die anstehende Verhandlungsrunde geklärt werden. Davon zu unterscheiden ist ein objektiv, räumlich oder nach sachlichen Kriterien festgelegtes Mischsystem, z.B. nach Ortsteilen. Ein solches ist nicht generell ausgeschlossen, würde die aktuelle Situation jedoch auch nicht lösen.

3. Was ist für die Zukunft ab 2030 geplant?

- Was plant der Kreis Bergstraße diesbezüglich für die nächste Ausschreibung zur Einsammlung von LVP ab dem 1. Januar 2030?
- Kann der Kreis für 2030 auch vorschreiben, dass wieder kostenlose Sammelstellen für Gelbe Säcke (z. B. an Wertstoffhöfen) eingerichtet werden müssen?

Der Vorstand hat bereits in seinen Sitzungen im November 2025 und im Mai 2026 zu diesem Thema beraten und beschlossen eine mögliche Umstellung auf die Gelbe Tonne für den gesamten Kreis Bergstraße prüfen zu lassen. Nachdem im Rahmen des Mitwirkungsrechts keine einvernehmliche Lösung für ein „Mischsystem“ erreicht wurde, wird nun eine Entscheidungsvorlage für die Verbandsversammlung erarbeitet. Die Verbandsversammlung soll demnach nun zunächst über die bereits erwähnte politische Grundsatzfrage entscheiden: Fortführung des Gelben Sacks oder vollständige Umstellung auf die Gelbe Tonne mit der Konsequenz, dass Gelbe Säcke künftig nicht mehr ausgegeben werden.

Die Möglichkeit zur Selbstanlieferung an den Wertstoffhöfen wurde aus Kulanz im Sinne der Bürgerinnen und Bürger von unserer Tochtergesellschaft durchgeführt. Diese Regelung ist und war jedoch kein Bestandteil der Abstimmungsvereinbarung zwischen dem ZAKB und den Dualen Systemen, weshalb der neue Auftragnehmer diesen Service nicht erbringen muss. Auch dieses Thema wird in der Ausgestaltung abhängig von der Entscheidung in der Verbandsversammlung aufbereitet und in die kommenden Abstimmungsgespräche mit den dualen Systemen aufgenommen.

Grundsätzlich gilt auch hier: Eine verbindliche Nutzung der ZAKB-Wertstoffhöfe wäre nur dann möglich, wenn sich ZAKB und Duale Systeme einvernehmlich darauf einigen. Ohne Einigung könnte die Kombination aus Holsystem und einem ergänzenden Bringsystem zwar grundsätzlich Gegenstand einer einseitigen Rahmenvorgabe sein – ob dabei aber konkret die Nutzung der ZAKB-Wertstoffhöfe oder nur die Schaffung eines Angebots im Bringsystem angeordnet werden darf, wird in der Rechtsprechung unterschiedlich beurteilt und ist damit rechtlich nicht sicher.

4. Kostenfragen: Wer bezahlt die Gelbe Tonne?

- Inwiefern ist die Information richtig, dass bei einer offiziellen Vorgabe durch den Kreis Bergstraße die Bereitstellung und Leerung der Gelben Tonnen komplett von den Dualen Systemen bezahlt werden muss und den Bürgern somit keine Zusatzkosten (z.B. Mietgebühren) entstehen dürfen?
- Entstehen dem Landkreis Bergstraße oder den Gemeinden dadurch eigene Kosten?

Sofern in der Systemfestlegung anstelle des Gelben Sacks die Gelbe Tonne als Sammelbehälter enthalten ist, müssen die Behälter von dem jeweiligen, mit Einsammlung beauftragten, Entsorger den Bürgerinnen und Bürgern gestellt werden. Jedoch nicht nach individuellen Bedarf, sondern nach entsprechenden Kriterien der Haushaltsgröße. Da die Sammlung im Kreis Bergstraße aktuell über den Gelben Sack geregelt ist, wird dieser den Haushalten kostenfrei zur Verfügung gestellt. Die Kosten für die Gelben Tonnen bzw. aktuell Gelben Sack nimmt der Entsorger in sein Angebot im Rahmen der Ausschreibung der Einsammlung der Leichtverpackungen durch die dualen Systeme auf. Somit werden diese Kosten entsprechend des Angebots dann durch die dualen Systeme erstattet. Diese wiederum berechnen diese Kosten in die Lizenzentgelte, die wiederum die Hersteller in ihre Preiskalkulation für deren Produkte berechnen.

Dem Landkreis Bergstraße entstehen hier keine eigenen Kosten, da der gesamte Prozess über die Dualen Systeme geregelt ist.

5. Was passiert ab 2027 mit den Privattonnen?

- Welche Möglichkeiten sieht der Kreis, um mit der neuen Entsorgungsfirma (RESO GmbH) zu verhandeln, damit Bürger ihre privat gekauften Gelben Tonnen auch ab dem 01.01.2027 weiterhin kostenlos geleert bekommen?

Wie bereits erläutert, kann weder der Kreis noch der ZAKB daraufhin hinwirken, dass privat angeschaffte Tonnen von RESO weiterhin geleert werden. Gemäß Ausschreibung ist dies auch nicht über den Auftrag abgedeckt und würde zu einem Mehraufwand führen, der nicht refinanziert werden kann.

Die Behälter können zukünftig wieder, wie ursprünglich vorgesehen, als „Sackgarage“ genutzt werden. So ist der Verpackungsmüll bis zur Abholung vor Umwelteinflüssen geschützt und lockt auch keine Tiere an. Anstelle der Behälterbereitstellung würden dann am Abfuhrtag die Gelben Säcke aus dem Behälter herausgenommen und am Straßenrand bereitgestellt.